

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
W BIAŁYMSTOKU**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI SĄDU
w 2022 roku**

Białystok, styczeń 2023

www.bip.bialystok.wsa.gov.pl

Spis treści

Poz.		Strona
	Wykaz wybranych skrótów	7
I.	Wprowadzenie	11
II.	Wpływ, rodzaje i załatwienie spraw	15
III.	Wybrane zagadnienia procesowe:	
	1. Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego	19
	2. Zagadnienia związane z prawem pomocy	19
	3. Odrzucenie skargi	25
	4. Odrzucenie skargi o wznowienie postępowania sądowego	29
	5. Odrzucenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia	29
	6. Wstrzymanie wykonania aktów zaskarżonych do sądu administracyjnego	29
	7. Przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowych	32
	8. Zawieszenie postępowania	33
	9. Umorzenie postępowania sądownoadministracyjnego	36
	10. Postanowienia sygnalizacyjne wydane w trybie art. 155 § 1 p.p.s.a.	37
	11. Pozostałe zagadnienia procesowe	37
IV.	Zagadnienia związane z praktyką orzeczniczą:	
	1. Sprawy z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych	41
	2. Sprawy z zakresu podatku od towarów i usług	43
	3. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych	48
	4. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych	53
	5. Sprawy z zakresu podatku akcyzowego	56
	6. Sprawy dotyczące dopłat do produkcji rolnej, rolnicze renty strukturalne	60
	7. Sprawy z zakresu podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat	62
	8. Sprawy z zakresu prawa celnego	66

9.	Sprawy z zakresu stosowania ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020	69
10.	Sprawy z zakresu prawa budowlanego	73
11.	Sprawy z zakresu pomocy społecznej	84
12.	Sprawy z zakresu wyłączenia i zwrotu nieruchomości	89
13.	Sprawy z zakresu prawa o ruchu drogowym i transportu drogowego	94
14.	Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego	99
15.	Sprawy z zakresu geodezji i kartografii	108
16.	Sprawy z zakresu ochrony środowiska	111
17.	Sprawy z zakresu gospodarki mieniem	118
18.	Sprawy z zakresu gospodarki wodnej	121
19.	Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa	126
20.	Sprawy samorządowe	130
21.	Sprawy z zakresu ewidencji ludności	138
22.	Sprawy z zakresu stosunków pracy, stosunków służbowych oraz Inspekcji Pracy	142
23.	Sprawy z zakresu ochrony zdrowia	144
24.	Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej i prawa prasowego	147
25.	Sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej	154
26.	Skargi na bezczynność oraz przewlekłość postępowania	157
V.	Stosowanie art. 64a, art. 145a i art. 179a p.p.s.a.	
1.	Stosowanie art. 64a p.p.s.a.	160
2.	Stosowanie art. 145a p.p.s.a.	161
3.	Stosowanie art. 179a p.p.s.a.	161
VI.	Sprawy o wymierzenie organom grzywien na podstawie art. 55 § 1, art. 112, art. 145a § 2, art. 145a § 3, art. 149 § 2, art. 154 § 1 p.p.s.a. oraz w zakresie stosowania instytucji sygnalizacji na podstawie art. 155 § 1 p.p.s.a.	
1.	Sprawy o ukaranie organu grzywną w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. za nieterminowe przekazanie sądowi skargi wraz z aktami i odpowiedzią na skargę	165
2.	Nałożenie przez sąd grzywien na podstawie art. 112 p.p.s.a. oraz art. 145a § 2 i § 3 p.p.s.a.	168
3.	Nałożenie przez sąd grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. w związku z rozpoznawaniem skarg	

	na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania	168
4.	Przyznanie od organu na rzecz skarżącego sumy pieniężnej na podstawie art. 149 § 2 in fine p.p.s.a.	171
5.	Grzywny orzeczone na podstawie art. 154 § 1 p.p.s.a. za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania	172
6.	Postanowienia sygnalizacyjne wydane w trybie art. 155 § 1 p.p.s.a.	174
7.	Podsumowanie spraw o wymierzenie organom grzywien	176
VII.	Podsumowanie działalności orzeczniczej sądu z wyszczególnieniem problemów istotnych dla orzecznictwa	177
VIII.	Działalność Wydziału Informacji Sądowej	193
IX.	Pozaorzecznicza działalność Sądu	199
X.	Tabele	206

WYKAZ WYBRANYCH SKRÓTÓW

CBOSA	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych www.orzeczenia.nsa.gov.pl
Dz.U.	– Dziennik Ustaw
ETS, TSUE	– Europejski Trybunał Sprawiedliwości; na mocy Traktatu z Lizbony z 2007 r. Trybunał zmienił nazwę na Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej www.curia.europa.eu
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
KAS	– Krajowa Administracja Skarbowa – ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. – o Krajowej Administracji Skarbowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 813 z późn. zm.)
SENT	– ustawa z dnia 9 marca 2017 r. – o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1857)
k.c.	– ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1360)
k.k.s.	– ustawa z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 859 z późn. zm.)
k.p.a.	– ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2000)
o.p.	– ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 265 z późn. zm.)
P.a.	– ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1651 z późn. zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 329)
p.t.	– ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 z późn. zm.)
p.u.s.p.	– ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo oustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 z późn. zm.)
p.z.p.	– ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1710)
r.o.c.a.	– rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800)

- r.k.z.u. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponowienia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz.U. z 2019 r., poz. 18)
- poprzednie r.k.z.u. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponowienia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz.U. poz. 1801)
- u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902)
- u.g.h. – ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2094 z późn. zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1899)
- u.o.g.p. – ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 295)
- u.o.o.ś. – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2021 r., poz. 2273).
- u.o.z. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 572)
- u.p.a. – ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 143)
- u.p.o. – ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1082).
- u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268 z późn. zm).
- u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2647)
- u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2587)
- u.p.e.a. – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 479 z późn. zm.)
- u.p.o.l. – ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).
- u.p.t.u. – ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 931)

- u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 741 z późn. zm.)
- u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.)
- u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526)
- u.ś.r. – ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 111 z późn. zm.)
- u.t.d. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2140 z późn. zm.)
- u.z.r.p. – ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 818 z późn. zm.)
-

I. WPROWADZENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w 2022 roku kontynuował działalność orzeczniczą i pozaorzeczniczą w dotychczasowej strukturze organizacyjnej dwóch wydziałów orzecznich: Wydziału I – Finansowego i Wydziału II – Ogólnoadministracyjnego oraz Wydziału Informacji Sądowej, w którym udzielano informacji stronom postępowania sądowoadministracyjnego w sprawach zawisłych przed sądem, jak też załatwiano sprawy osób zainteresowanych pozaorzeczniczą działalnością sądu.

Na dzień 31 grudnia 2022 roku kadra orzecznicza liczyła 10 sędziów i 3 asesorów sądowych. Prezes sądu Wojciech Stachurski orzekł w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Zatrudnionych pozostawało: dwóch referendarzy sądowych, 7 asystentów sędziów oraz 33 urzędników sądowych i pracowników obsługi.

W 2022 roku zarejestrowano w repertoriach SA i SAB – 1603 sprawy, załatwienie natomiast zamknęło się liczbą – 1593 spraw. Zanotowano niewielki spadek wpływu i załatwienia spraw w stosunku do 2021 roku. Na 2023 rok pozostało natomiast o 10 spraw więcej niż na przełomie lat 2021/2022.

W okresie letnim 2022 roku bieżące załatwianie spraw w sądzie uległo spowolnieniu częściowo z powodu wykorzystywanych przez sędziów urlopów wypoczynkowych, ale również z powodu konieczności wdrożenia w życie przepisów ustawy z 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259). Ustawa ta wprowadziła z dniem 14 lipca 2022 r. obowiązek przeprowadzania „testu niezawisłości i bezstronności sędziego” na wniosek strony skarżącej lub uczestnika postępowania zarówno w postępowaniach już zawisłych, jak i nowych. O prawie złożenia takiego wniosku należało pouczyć uprawnione podmioty w terminach pozwalających na złożenie wniosku przed posiedzeniami jawnymi i niejawnymi. Pomimo tego, że w tut. Sądzie nie wpłynął żaden tego typu wniosek, to wydłużeniu uległ czas między skierowaniem sprawy na posiedzenie a terminem posiedzenia.

W roku sprawozdawczym istotny wpływ na działalność WSA w Białymstoku miały też zmiany personalne wśród kadry orzeczniczej:
– Sędzia WSA Jacek Pruszyński, delegowany do orzekania w NSA, w dniu 6 czerwca 2022 r. został powołany przez Prezydenta Rzeczypospolitej

Polskiej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

– Z dniem 1 lipca 2022 r. – Sędzia NSA Pani Grażyna Gryglaszewska przeszła w stan spoczynku. Pani Sędzia swoją służbę w sądownictwie administracyjnym rozpoczęła w 1999 r., kiedy to została powołana na urząd sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Ośrodku Zamiejscowym NSA w Białymstoku. Od 1 stycznia 2004 roku Pani Sędzia orzekała w Wydziale II ogólnoadministracyjnym Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, a od 4 lipca 2018 roku pełniła także funkcję zastępcy przewodniczącego tego Wydziału.

– W dniu 29 września 2022 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wręczył asesorowi sądowemu tutejszego Sądu Marcinowi Kojło akt powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku.

– W dniu 3 listopada 2022 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wręczył starszemu asystentowi sędziego Pani Marcie Joannie Czubkowskiej akt powołania do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku.

W 2022 roku w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku wydano 4 wyroki uwzględniające skargę kasacyjną w trybie autokontroli i ponownie orzekających merytorycznie w sprawie.

W okresie, będącym przedmiotem niniejszego opracowania, odnotowano 9 zdań odrębnych.

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. Przedstawiono praktykę orzeczniczą sądu w poszczególnych rodzajach spraw i jej podsumowanie. W części końcowej zaprezentowano działalność Wydziału Informacji Sądowej oraz pozaorzeczniczą działalność sądu.

Przedmiotowo zakres zagadnień jakimi zajmował się sąd w roku sprawozdawczym zbliżony był do tematyki z lat poprzednich. W większości spraw kontynuowana była dotychczasowa linia orzecznicza zgodna z zasady z orzecznictwem NSA i pozostałych wojewódzkich sądów administracyjnych. Natomiast, w związku z wypracowaną przez NSA linią orzeczniczą, zmianie uległy za tym stanowiska sędziów tut. Sądu w zakresie spraw ze skarg:

- wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) na uchwały rad gmin w przedmiocie nieudzielenia wotum zaufania,

- na decyzje odmawiające, z uwagi na niezachowanie „dobrego sąsiedztwa”, ustalenia warunków zabudowy terenu dla farm fotowoltaicznych,
- na decyzje odmawiające przyznania świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom osób niepełnosprawnych, mieszczącym się w katalogu osób bliskich uprawnionych do świadczenia w dalszej kolejności.

Sprawy, w których nastąpiła zmiana stanowiska składów orzekających i w których zgłoszono zdanie odrębne, a także uwzględniające skargi kasacyjne w trybie art. 179a p.p.s.a. zostały opisane w podsumowaniu działalności orzeczniczej sądu.

Priorytetem w pracy były, jak w poprzednich okresach, dbałość o wysoki poziom orzecznictwa i jego jednolitość, sprawność postępowania, kultura prowadzenia rozpraw przy zachowaniu praw procesowych stron oraz zasad postępowania sądownoadministracyjnego, kompetentna i uprzejma obsługa osób zainteresowanych uzyskaniem informacji o sprawach należących do właściwości sądu.

II. WPŁYW, RODZAJE I ZAŁĄTWIENIE SPRAW

Wpływ spraw (oba wydziały orzecznicze, repertoria: SA, SAB, SO) zamknął się w 2022 roku liczbą 1617, w 2021 roku – 1764. Z poprzedniego roku pozostało 306 spraw niezakończonych. Łącznie w roku sprawozdawczym zakończono 1607 spraw, a w 2021 roku – 1708, w tym na rozprawie 875, na posiedzeniu niejawnym 708 oraz 24 sprawy poprzez „zamknięcie”. Ponadto, w repertorium SPP, przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego, zarejestrowano wpływ 26 wniosków o przyznanie prawa pomocy, zakończono – 27. Na 2023 rok pozostało 316 spraw niezakończonych.

Do Wydziału I (Finansowego) wpłynęło 537 sprawy (w 2020 roku – 614), 60 pozostało z poprzedniego okresu sprawozdawczego, a zakończonych zostało 533 sprawy (w 2021 roku – 627). Na rozprawie zakończono 332 sprawy, na posiedzeniu niejawnym 201 spraw. Dane te obejmują repertoria: SA, SAB, SO. Głównie jednak wpływ i zakończenie dotyczą repertorium SA – tu wpłynęło 524 sprawy (w 2021 roku – 606) oraz SAB – 11 (w 2021 roku – 8). Zakończono 521 spraw z repertorium SA (w 2021 roku – 627) oraz 11 z repertorium SAB (w 2021 roku – 8). W repertorium SPP, przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego, nie zarejestrowano wpływu żadnego wniosku o przyznanie prawa pomocy.

Do Wydziału II (Ogólnoadministracyjnego) wpłynęło 1080 spraw, łącznie zarejestrowanych w repertoriach SA, SAB oraz SO (w 2021 roku – 1150), zaległych z 2021 roku pozostało 246 spraw. Zakończono 1074 sprawy (w 2021 roku – 1080), z czego 543 na rozprawie, 507 na posiedzeniu niejawnym oraz 24 poprzez „zamknięcie”. W repertorium SA – odnotowano: wpływ 934 spraw (w 2021 roku – 959) oraz zakończenie 930 spraw (w 2021 roku – 881), zaś w repertorium SAB – wpływ 133 spraw (w 2021 roku – 180) i zakończenie 131 spraw (w 2021 roku – 187). W repertorium SPP, przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego, zarejestrowano wpływ 26 wniosków o przyznanie prawa pomocy, zakończono – 27.

W rozbiciu na poszczególne repertoria - w roku sprawozdawczym w obu wydziałach WSA w Białymstoku zarejestrowano:
– w repertorium SA – 1458 spraw (524 Wydział I + 934 Wydział II),
zaś zakończono 1451 spraw (521 + 930). Pozostało niezakończonych 297 spraw (odpowiednio: 63 i 234),

- w repertorium SAB – 145 spraw (12 Wydział I + 133 Wydział II), a zakończono 142 spraw (11 + 131). Pozostało 19 skarg niezadowolonych (1 w Wydziale I + 18 w Wydziale II),
- w repertorium SO – wpłynęło 14 spraw (1 w Wydziale I + 13 w Wydziale II). Zakończono wszystkie sprawy.

Podobnie jak w latach poprzednich, główną grupę spraw zarejestrowano w repertorium SA. Stanowiły one 90,17% całego wpływu.

W 2022 roku najbardziej licznymi sprawami podlegającymi rejestracji w repertoriach SA oraz SAB (łącznie) były sprawy dotyczące:

1. podatków i innych świadczeń pieniężnych, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych (symbol 611) – 364 (358 + 6) spraw, co stanowi 22,51% ogólnego wpływu spraw w repertoriach SA+SAB,
2. budownictwa, nadzoru architektoniczno-budowlanego i specjalistycznego, ochrony przeciwpożarowej (symbol 601) – 180 (173 + 7) spraw, co stanowi 11,13%,
3. pomocy społecznej (symbol 632) – 154 (152 + 2) spraw, co stanowi 9,52%,
4. utrzymania i ochrony dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruchu na tych drogach, kolei, lotnictwa cywilnego, przewozów, żeglugi morskiej i śródlądowej (symbol 603) – 129 (124 + 5) spraw, co stanowi 6,56%,
5. zagospodarowania przestrzennego (symbol 615) – 112 (106 + 6) spraw, co stanowi 6,93%,
6. subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych (symbol 655) – 106 (101 + 5) spraw, co stanowi 6,56%,
7. samorządu terytorialnego (symbole 639 – 642) – (59 + 0) spraw, co stanowi 3,65%,
8. ochrony środowiska i ochrony przyrody (symbol 613) – 46 (39 + 7) spraw, co stanowi 2,84%,
9. wywłaszczenia i zwrotu nieruchomości (symbol 618) – 43 (43 + 0) spraw, co stanowi 2,66%,
10. dotacji i subwencji z budżetu państwa oraz ulg w spłacaniu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów Ordynacji podatkowej (symbol 653) – 33 (32+1) spraw, co stanowi 2,04%.

Obrazując wpływ spraw (repertoria SA+SAB) w każdym z wydziałów orzeczniczych należy zauważyć, że:

- w Wydziale I zarejestrowano 524 sprawy, w tym sprawy: o symbolu 611 stanowiły 68,32%, o symbolu 655 – 19,27%, o symbolu 653 stanowiły 2,04%.

– w Wydziale II zarejestrowano 934 sprawy, spośród których najliczniejsze stanowiły sprawy: o symbolu 601 – 19,27%, o symbolu 632 – 16,49%, o symbolu 603 – 13,81%, o symbolu 615 – 11,99%.

Załatwienie spraw w 2022 roku w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku przedstawiało się następująco:

– wszystkich spraw łącznie (repertoria SA, SAB, SO) – 1607, z czego na rozprawie rozpoznano 875 spraw, co stanowi 54,45%, w tym: w 282 sprawach uwzględniono skargę (32,22% spraw rozpoznanych na rozprawie), w 583 – oddalono (66,63%), w 6 – skargę odrzucono (0,68%) oraz 4 skargi (0,46%) – załatwiono w inny sposób,

– na posiedzeniach niejawnych ogółem załatwiono 708 spraw (44,06%), w tym: uwzględniono skargę w 126 sprawach (17,79%), oddalono skargę/wniosek w 332 przypadkach (47,89%), odrzucono w 215 przypadkach (30,37%), w inny sposób załatwiono 35 (4,94%). Dodatkowo zamknięto sprawy w 24 przypadkach.

Liczby obrazujące sposób załatwienia w poszczególnych wydziałach orzeczniczych (repertoria: SA, SAB, SO) przedstawiały się następująco:

Wydział I – ogółem załatwiono 521 spraw, co stanowi 48,51% wszystkich spraw rozpoznanych w tutejszym sądzie w 2022 roku (w poprzednim roku sprawozdawczym liczba ta wyniosła 627 spraw). Na rozprawie zakończono 332 sprawy (63,72%), w poprzednim roku sprawozdawczym 286 spraw, co stanowiło 45,61%. Na posiedzeniu niejawnym załatwiono ogółem 201 spraw (38,6%), podczas gdy w 2021 roku – 341 spraw (54,38%)

Wydział II – ogółem w roku sprawozdawczym rozpoznano w tym Wydziale 1074 spraw (w 2021 roku – 1081). Na rozprawie zakończono 543 spraw (50,56%), w poprzednim roku sprawozdawczym 297 spraw (27,47%). Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 507 spraw (47,21%), podczas gdy w 2021 roku – 755 (69,84%).

W 2022 roku niezadowolonych pozostało ogółem 316 spraw, w tym: w Wydziale I – 64 i 252 w Wydziale II.

W repertorium SA takich spraw pozostało 63 (Wydział I) i 234 (Wydział II); w repertorium SAB odpowiednio: 1 i 18 oraz w repertorium SO: 0 i 0.

Biorąc pod uwagę czas zawisłości spraw to na koniec 2022 roku w repertorium SA pozostało niezadowolonych spraw:

- powyżej 3 do 6 miesięcy – 20 (w 2020 roku – 17),
- powyżej 6 do 12 miesięcy – 11 (19),
- powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 61(10),
- powyżej 2 do 3 lat – 17 (3),
- powyżej 3 lat – 5 (0).

Łącznie w 2021 roku sędziowie i asesory sporządzili 1278 uzasadnień orzeczeń (z uwzględnieniem orzeczeń wydanych na posiedzeniach niejawnych), w 2021

roku – 1467. Wszystkie uzasadnienia zostały sporządzone w terminie. W 10 sprawach sporządzono uzasadnienie zdania odrębnego (9 w Wydziale I i 1 w Wydziale II).

Roczny wskaźnik sprawności postępowania za 2022 rok wyniósł dla WSA w Białymstoku 2,35, w tym: Wydziału I – 1,44, Wydziału II – 2,81.

Zatem średni czas oczekiwania na rozpoznanie sprawy wyniósł około 3 miesięcy od dnia wpływu skargi do Sądu.

Od wydanych orzeczeń kończących postępowanie w I instancji wpłynęło w roku sprawozdawczym 450 (w 2021 roku – 640 skarg kasacyjnych. Z tej liczby, w 17 przypadkach sąd odrzucił skargi kasacyjne, w 4 przypadkach uchylił zaskarżony wyrok i rozpoznał sprawę w trybie art. 179a p.p.s.a. Nie odnotowano żadnego przypadku umorzenia postępowania w trybie art. 178a p.p.s.a.

Do NSA przekazano 421 skarg. 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 2022 roku skargi były wnoszone przez następujące podmioty:

- osoby fizyczne – 1154 (w roku 2021 – 1293),
- osoby prawne – 384 (344),
- organizacje społeczne – 42 (36),
- prokuratorzy – 19 (79),
- Rzecznik Praw Obywatelskich – 4 (1).

Dokonując analizy pod kątem organów, których orzeczenia były przedmiotem kontroli sądu, to skargi dotyczyły (w nawiasie dane z 2021 r.):

- centralnych i naczelných organów – 76 (89) skarg, w tym: 33 (27) – Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, 18 (22) – Głównego Inspektora Transportu Drogowego, 19 (33) – Prezesa ZUS, 1 (4) – Prezesa KRUS, 1 (2) – Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Prezesa NFZ – 4 (1),
 - samorządowych kolegiów odwoławczych – 447 (369) skarg, w tym: SKO w Białymstoku – 255 (241), w Łomży 126 (81), w Suwałkach 66 (47),
 - terenowych organów administracji rządowej – 268 (241),
 - dyrektorów izb administracji skarbowej – 214 (351),
 - innych organów – 164 (107).
-

III.

WYBRANE ZAGADNIENIA PROCESOWE

1. Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego

W 2022 r. instytucja postępowania mediacyjnego nie znalazła zastosowania w działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku. Do tutejszego Sądu wpłynęły jedynie 4 wnioski o przeprowadzenie mediacji, sprawy te zostały załatwione w normalnym trybie.

Odnosnie do postępowania uproszczonego to należy stwierdzić, iż w 2022 r. nastąpił wzrost ilości spraw rozpoznanych w tym trybie. W drodze postępowania uproszczonego zostało załatwionych 420 spraw (dla porównania w 2021 r. – 324 sprawy). Do tutejszego sądu wpłynęło łącznie 201 wniosków o przeprowadzenie postępowania uproszczonego (dla porównania w 2021 r. – 165 wniosków). Odnosnie do rozstrzygnięć wydanych w postępowaniu uproszczonym, to należy stwierdzić, że: w 305 przypadkach oddalono skargi; w 111 sprawach uwzględniono skargi; w 4 sprawach odrzucono skargi. Powyższe dane liczbowe wskazują na stale 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. Na ten stan rzeczy niewątpliwie miała wpływ sytuacja pandemiczna, rozpoznawanie spraw w postępowaniu uproszczonym jest bowiem najbezpieczniejszym rozwiązaniem z perspektywy zagrożeń epidemiologicznych zarówno dla stron postępowania jak i sądu.

2. Zagadnienia związane z prawem pomocy

Stosowanie instytucji prawa pomocy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym wskazuje, że regulacje w tym zakresie spełniają stawiane przed nimi zadania, gwarantują coraz większy udział w postępowaniu podmiotów, których nie stać na poniesienie kosztów procesu oraz zapewniają ochronę ich praw w postępowaniu sądownoadministracyjnym poprzez ustanawianie pełnomocnika z urzędu. Ilość złożonych wniosków o przyznanie prawa pomocy świadczy o tym, że instytucja ta jest stronom dobrze znana i wykorzystywana, w szczególności w okolicznościach trudnej sytuacji materialnej.

W 2022 roku wpłynęły 294 wnioski o przyznanie prawa pomocy, co oznacza, w porównaniu z rokiem 2021 (274 wnioski), utrzymanie

wysokości wpływu na zbliżonym poziomie. W przeważającej części wnioski pochodziły od osób fizycznych, choć wnioski też składały spółki osobowe i kapitałowe oraz stowarzyszenia i fundacje.

W 137 przypadkach przyznano stronom prawo pomocy w zakresie całkowitym, w 53 sprawach przyznano prawo pomocy w zakresie częściowym, w 56 sprawach odmówiono przyznania prawa pomocy, 46 wniosków pozostawiono bez rozpoznania. Niezalatwionych pozostało 11 wniosków. Strony wniosły 40 sprzeciwów od postanowień referendarza i w jednej sprawie sprzeciw doprowadził do zmiany zaskarżonego postanowienia.

Ponadto, w 2022 r. umarzano postępowania w zakresie wniosku o przyznanie prawa pomocy na podstawie art. 249a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302, ze zm.) – dalej również jako p.p.s.a. W zakresie całego wniosku o przyznanie prawa pomocy umorzono postępowanie w 8 sprawach, zaś w 46 sprawach umorzono postępowanie w zakresie części wniosku, głównie kiedy strona była zwolniona z kosztów sądowych z mocy ustawy.

Do ciekawszych rozstrzygnięć z zakresu prawa pomocy należy zaliczyć sprawę sygn. akt II SPP/Bk 125/22, w której skarżący wniósł o przyznanie prawa pomocy w zakresie obejmującym zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie dwóch adwokatów oświadczając, że równoległe przeciwko niemu prowadzone jest postępowanie karne, w którym jest reprezentowany przez pełnomocnika z urzędu. Do prowadzenia sprawy przed sądem administracyjnym zdaniem skarżącego konieczne jest ustanowienie drugiego pełnomocnika z urzędu, bowiem pełnomocnik ustanowiony w sprawie karnej nie może reprezentować go w postępowaniu sądownoadministracyjnym.

Postanowieniem z dnia 19 września 2022 r. referendarz sądowy przyznał wnioskodawcy prawo pomocy w zakresie całkowitym obejmującym zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie adwokata stwierdzając, że reprezentowanie go przez pełnomocnika z urzędu w równoległe prowadzonym postępowaniu karnym mając na uwadze treść art. 246 § 3 P.p.s.a., który stanowi, że adwokata, radcę prawnego, doradcę podatkowego lub rzecznika patentowego można ustanowić dla strony, która nie zatrudnia lub nie pozostaje w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Nie dotyczy to adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego ustanowionego na podstawie przepisów o prawie pomocy, co z kolei nie stanowi negatywnej przesłanki do wyznaczenia pełnomocnika w ramach prawa pomocy w postępowaniu przed sądem

administracyjnym. Art. 78 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego (Dz.U. z 2022 r., poz. 1375 t.j.) określa bowiem przesłanki ustanowienia pełnomocnika z urzędu w ramach tzw. „prawa ubogich”, którego odpowiednikiem w postępowaniu przed sądem administracyjnym jest instytucja „prawa pomocy” art. 243 i nast. P.p.s.a.

W 2022 r. w 111 przypadkach ustanowiono stronom pełnomocnika z urzędu, głównie adwokata lub radcę prawnego. Podobnie jak w poprzednich latach 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 125 sprawach przyznano wynagrodzenie pełnomocnikom, zaś w przypadku 14 wniosków odmówiono takiego wynagrodzenia.

Postanowieniem z dnia 5 stycznia 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 288/21 WSA w Białymstoku utrzymał w mocy postanowienie referendarza sądowego z 18 listopada 2021 r. przyznające pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu w ramach przyznanego prawa pomocy wynagrodzenie za zastępstwo prawne w zakresie sporządzenia skargi kasacyjnej. W opisywanej sprawie kwestią sporną było żądanie pełnomocnika dotyczące przyznania wynagrodzenia z uwzględnieniem treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2020 r. (sygn. akt SK 66/19, OTK-A 2020/13), w którym uznano § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801; dalej: „poprzednie r.k.z.u.”) za niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zd. drugie i art. 92 ust. 1 zd. pierwsze Konstytucji RP. Uznany za niekonstytucyjny przepis stanowił, że opłatę ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Jako zasadę wskazywał więc, zakwestionowany przez Trybunał przepis połowę stawki maksymalnej zasądzanej tytułem wynagrodzenia za nieopłaconą pomoc prawną, której wysokość była ówczesnie analogiczna jak opłaty za czynności adwokackie przewidziane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800; dalej: r.o.c.a.). Ustawodawca obniżał zatem wynagrodzenie zasądzane pełnomocnikowi z urzędu o połowę, co było regułą, przyjmując jednocześnie maksymalne stawki w nim przewidziane za wyjątek, stosowany wedle kryteriów ustalonych treścią § 4 ust. 2 poprzedniego r.k.z.u. Trybunał zakwestionował wprost (i tylko) regułę

obniżania wynagrodzenia o połowę, natomiast nie wypowiedział się odnośnie konkretnych stawek z poprzedniego r.k.z.u.

Mając na uwadze treść ww. wyroku Trybunału oraz wyprzedzając dalsze rozważania w pierwszej kolejności wskazać trzeba, że obecna treść rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz.U. z 2019 r., poz. 18; dalej: r.k.z.u.) przewiduje odmienne rozwiązania w ww. kwestii niż poprzednie r.k.z.u. Ustala bowiem ściśle określone opłaty, które mogą zostać podniesione do 150% w zależności od nakładu pracy adwokata, stopnia zawłości sprawy, czy z uwagi na wartość przedmiotu sporu (§ 4 ust. 2 r.k.z.u.).

Wskazać też należy inne różnice, które – wyłącznie rozważone w całokształcie, a nie tylko przez porównanie nominalnych kwot wynagrodzeń wynikających z rozporządzeń r.k.z.u. i r.o.c.a. - wykluczają możliwość przyznania wynagrodzenia pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu, na podstawie zasad przewidzianych dla pełnomocników z wyboru.

Przede wszystkim odnotować należy odrębne podstawy prawne (delegacje ustawowe) wydania r.o.c.a. (art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze; Dz.U. 2020 r., poz. 1651 ze zm.; dalej: P.a.) oraz r.k.z.u. (art. 29 ust. 2 P.a.). Oba te rozporządzenia, zdaniem sądu, regulują odmienne kwestie odnoszące się do kosztów sądowych z tytułu zastępstwa procesowego. R.o.c.a. określa minimalne koszty reprezentacji przez profesjonalnego pełnomocnika, które – co należy podkreślić - ponosi strona przegrywająca i które zasądzone są na rzecz konkretnej strony (w postępowaniu przed sądem administracyjnym na rzecz skarżącego). Z założenia nie jest to zatem wynagrodzenie pełnomocnika ustanowionego z wyboru, które zawsze płatne jest na podstawie umowy zawartej z mocodawcą. Zarówno wysokość tego wynagrodzenia, jak i termin uiszczenia, regulowane są przez obie strony stosunku reprezentacji procesowej, a sąd zasądzający koszty zastępstwa procesowego nie ma uprawnień do badania tych postanowień umownych. W przypadku zaś problemów z wyegzekwowaniem od mocodawcy umówionego wynagrodzenia, pełnomocnik może dochodzić go na drodze postępowania cywilnego, a następnie egzekucyjnego. Nie jest zatem pewne, że zasądzone na rzecz strony wygrywającej koszty zastępstwa procesowego finalnie trafią do pełnomocnika - zależy to od treści umowy zawartej z mocodawcą, a niekiedy również od wywiązania się przez mocodawcę z zawartej z pełnomocnikiem umowy. R.o.c.a. nie zapewnia zatem pełnomocnikowi wynagrodzenia z tytułu wykonanego zastępstwa procesowego, lecz gwarantuje stronie wygrywającej postępowanie sądowe zwrot

poniesionych kosztów (a przynajmniej ich części). Z kolei r.k.z.u. określa wysokość wynagrodzenia przyznawanego wprost od Skarbu Państwa pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu. Wskazane w tym akcie prawnym opłaty maksymalne za udzieloną pomoc prawną w określonej sprawie, dotyczą wszystkich pełnomocników z urzędu. Zasądzane wynagrodzenie jest pewne i niezależne od wyniku sprawy, w której pełnomocnik został ustanowiony.

Inna jest podstawa prawna nawiązania stosunku pełnomocnika z wyboru oraz z urzędu.

Wynagrodzenie zasądzane pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu podwyższane jest o VAT, podczas gdy koszty zasądzane stronie wygrywającej proces, reprezentowanej przez pełnomocnika z wyboru, nie są powiększane o VAT. Oznacza to, że ewentualnie uzyskujący je pełnomocnik sam musi odprowadzić odpowiednią stawkę tego podatku, pomniejszając tym samym uzyskane wynagrodzenie, które finalnie – wbrew twierdzeniu skarżącego adwokata, nie stanowi dwukrotności kwoty zasądzanej pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu w tej samej sprawie. Ewentualne zasądzenie, zgodnie z wnioskiem skarżącego adwokata, należnego mu wynagrodzenia według stawki z r.o.c.a. pociągałoby za sobą konieczność doliczenia VAT-u na podstawie § 4 ust. 3 r.k.z.u. To z kolei oznaczałoby, że każdy pełnomocnik z wyboru, którego pomoc prawna jest opłacana z kosztów zasądzonych stronie na podstawie r.o.c.a., byłby traktowany w sposób dyskryminujący, natomiast pełnomocnicy ustanowieni z urzędu, staliby się grupą uprzywilejowaną.

Nadto, koszty zastępstwa procesowego czyli wynagrodzenie za czynności pełnomocnika ustanowionego z urzędu oraz zasądzane stronie wygrywającej proces zostały zróżnicowane nie według kryterium podmiotowego, ale według płatnika, funkcji jakie mają one pełnić oraz podstawy prawnej. Tym samym mogą one być różne, co nie tylko nie stanowi o dyskryminacji kręgu podmiotów będących pełnomocnikami z urzędu, ale również realizuje obowiązek zapewnienia jednostce prawa do sądu, uzasadniający miarkowanie wydatków ponoszonych przez Skarb Państwa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.). Sąd nie podzielił zatem zarzutu adwokata, że konieczność zasądzenia na jego rzecz wynagrodzenia na podstawie r.o.c.a., wynika z orzecznictwa TK.

Nie ulega wątpliwości, że porównanie samych kwot przewidzianych w r.k.z.u. oraz r.o.c.a. uprawnia do wniosku, że w sprawach, w których występuje wpis stały w postępowaniu przed sądami administracyjnymi kwoty przyjęte w r.k.z.u. są o połowę niższe niż opłaty minimalne przyznawane stronie wygrywającej proces na podstawie r.o.c.a. Jednakże w sytuacji, gdy przedmiotem zaskarżenia jest należność pieniężna, a więc gdy wpis w

danej sprawie sądowej jest stosunkowy, nie ma już takiego prostego przelicznika i stosunku 1:2 pomiędzy kwotami określonymi w tych aktach prawnych.

Zaznaczenia wymaga także i to, że wyrok TK nie nakazywał sądowi przyznającemu wynagrodzenie pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu, stosowania konkretnych regulacji z r.o.c.a. Podzielić zatem należy pogląd orzecznicy, zgodnie z którym odmowa zastosowania postanowień r.k.z.u. doprowadziłaby do powstania luki prawnej (ze względu na brak aktu prawnego regulującego wynagrodzenie pełnomocnika ustanowionego z urzędu), która uniemożliwiłaby orzeczenie o kosztach a nie do konieczności stosowania w takim przypadku r.o.c.a. – z uwagi na odmiennosc tych regulacji.

Z wyżej wskazanych powodów Sąd nie stwierdził podstaw prawnych do odmowy zastosowania r.k.z.u. i zastosowania w to miejsce regulacji r.o.c.a.

Postanowieniem z dnia 15 września 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 907/21 WSA w Białymstoku zmienił postanowienie referendarza sądowego z dnia 2 września 2022 r. odmawiające przyznania adwokatowi wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w ten sposób, że przyznał pełnomocnikowi wyznaczonemu z urzędu kwotę 147,60 zł tytułem wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w zakresie udziału w postępowaniu zażaleniowym.

Referendarz sądowy w skarżonym postanowieniu stwierdził, że pełnomocnik z urzędu ustanowiony na etapie postępowania drugoinstancyjnego, w ramach postępowania toczącego się przed sądem jedynie zapoznał się z aktami sprawy oraz złożył wnioski o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Zapoznanie się z aktami sprawy jest niezbędne do prawidłowego wykonania czynności zawodowych przez pełnomocnika jednakże bez podjęcia dalszych czynności procesowych, w imieniu i na rzecz skarżącego, należy uznać za niewystarczające do przyjęcia, że pomoc prawna w niniejszej sprawie rzeczywiście została udzielona. Ponadto, samo zapoznanie się z aktami sprawy nie stanowi przesłanki do przyznania wynagrodzenia pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi w drugiej instancji, czynność ta nie została bowiem wyszczególniona w treści cytowanego § 21 ust. 1 pkt 2 lit. a – d rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu.

WSA w Białymstoku w wyniku rozpatrzenia sprzeciwu pełnomocnika zmienił postanowienie referendarza sądowego dzieląc jednocześnie stanowisko, że regulacja § 21 ust. 1 pkt 2 lit. a - d rozporządzenia stanowi katalog zamknięty, a zatem wynagrodzenie pełnomocnika z urzędu może być przyznane jedynie za czynności wskazane w tej regulacji. § 21 ust. 1 pkt 2 lit. d rozporządzenia dotyczy ogólnie postępowania zażaleniowego, zatem zarówno wykładania literalna jak i celowościowa tego przepisu nakazuje uznać, iż postępowanie zażaleniowe jest wszczęte w momencie wniesienia zażalenia. W przedmiotowej sprawie mimo, że pełnomocnik skarżącego został ustanowiony już w toku drugiej instancji i w momencie, kiedy skarżący samodzielnie złożył zarówno zażalenie, jak i skargę na przewlekłość postępowania, to należy uznać, że przed NSA reprezentował on skarżącego, bowiem odpis postanowienia NSA w przedmiocie oddalenia zażalenia z dnia 8 czerwca 2022 r. został mu doręczony, jako pełnomocnikowi skarżącego. W związku z powyższym pełnomocnik skarżącego nie tylko zapoznał się z aktami niniejszej sprawy, ale również brał udział w postępowaniu zażaleniowym. Przyznanie wynagrodzenia pełnomocnikowi wyznaczonemu z urzędu nie jest zależne od wyniku sprawy, tj. np. od uwzględnienia zażalenia.

Podsumowując rok 2022 w zakresie rozpoznawania prawa pomocy należy zauważyć, że podobnie jak w latach poprzednich dotychczasowa linia orzecznicza jest kontynuowana. Podstawową przesłanką przyznania i odmowy prawa pomocy jak w poprzednich latach pozostaje sytuacja materialna wnioskodawcy, natomiast w przypadku przyznawania wynagrodzenia pełnomocnikom z urzędu staranne i faktyczne wykonanie usługi reprezentacji strony skarżącej.

3. Odrzucenie skargi

W roku sprawozdawczym wydano 225 postanowień odrzucających skargi (o 47 mniej niż w poprzednim roku sprawozdawczym), w tym 59 w Wydziale I i 166 w Wydziale II. Najczęstszymi przyczynami odrzucenia skarg było: nieuiszczenie wpisu i niezpełnienie w wyznaczonym terminie braków formalnych skarg.

Podobnie jak w latach poprzednich część wniesionych skarg podlegała kwalifikacji jako skargi powszechne (obywatelskie), tj. wniesione w ramach postępowania prowadzonego przez organ na podstawie przepisów Działu VIII k.p.a. (np. II SA/Bk 508/22). Skargi te, podobnie jak skargi na bezczynność organu co do załatwienia skarg powszechnych, były odrzucane na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Na tej podstawie odrzucono również skargę na postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji w sprawie ustalenia i wypłaty odszkodowania za nieruchomość

przejętą pod drogę publiczną (II SA/Bk 747/22), skargę na bezczynność Prezydenta w przedmiocie wydania kopii akt sprawy postępowania potwierdzającego wstąpienie skarżącego w stosunek najmu po zmarłej matce na podstawie art. 691 k.c. (II SAB/Bk 96/22), skargę na działanie Burmistrza w przedmiocie niezapewnienia dostępu do zbioru danych przestrzennych (II SA/Bk 658/22), skargę na bezczynność Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w przedmiocie nakazu wykonywania pomiarów kontrolnych (II SAB/Bk 64/22), skargę na uchwałę Rady Gminy w przedmiocie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta (II SA/Bk 562/22, II SA/Bk 506/22, II SA/Bk 507/22), skargę na pismo Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w przedmiocie ustaleń dokonanych w projekcie w ramach prowadzonego audytu (I SA/Bk 217/22), skargę na bezczynność Wójta w przedmiocie informacji publicznej (II SAB/Bk 55/22), skargę na pismo Prezesa SKO w przedmiocie odmowy wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (II SA/Bk 478/22), skargę na bezczynność Podlaskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w przedmiocie wykonania pomiarów kontrolnych w obrębie masztów 4G i 5G (II SAB/Bk 47/22), skargę na wezwanie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w przedmiocie złożenia informacji dotyczącej wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (I SA/Bk 117/22), skargę na decyzję Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w przedmiocie odszkodowania z tytułu rolniczej choroby zawodowej, skargę na działanie Prezydenta Miasta w przedmiocie przekształcenia budynku mieszkalno – usługowego na budynek mieszkalny (II SA/Bk 306/22), skargę na pismo Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w przedmiocie odpowiedzi na skargę na działanie organu (II SA/Bk 261/22), skargę na działanie Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w przedmiocie zakazu stosowania maseczek ochronnych (II SA/Bk 237/22), skargę na czynność Komisji Rekrutacyjnej w przedmiocie niedopuszczenia do kolejnego etapu postępowania konkursowego (II SA/Bk 196/22), skargę na uchwałę Rady Miejskiej w przedmiocie załatwienia skargi na działalność burmistrza dotyczącą sposobu zorganizowania konkursu na stanowisko urzędnicze (II SA/Bk 204/22), skargę na orzeczenie Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w przedmiocie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (II SA/Bk 195/22), skargę na bezczynność Wójta Gminy Bielsk Podlaski w przedmiocie zbadania problemu zablokowania infrastruktury wód opadowych na skutek zbudowania drogi (II SAB/Bk 12/22), skargę na orzeczenie SKO w przedmiocie aktualizacji

opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (II SA/Bk 955/21).

Na tej podstawie sąd też odrzucił skargi na decyzje wydane w przedmiocie odszkodowania za szkodę łowiecką w uprawach rolnych. WSA stwierdził, że sprawy dotyczące ustalenia odszkodowania za szkody łowieckie zostały wyłączone spod kognicji sądów administracyjnych (II SA/Bk 156/22 i II SA/Bk 162/22).

W sprawie II SAB/Bk 63/22 na beczynność SKO w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji sąd odrzucając skargę na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. sformułował następującą tezę: „Skoro organ odwoławczy nie był obowiązany do podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku skarżącego, to zaniechanie w zakresie odniesienia się do tego wniosku nie podlega kontroli sądu”.

Na uwagę zasługiwały także skargi na zarządzenia Podlaskiego Kuratora Oświaty w Białymstoku w przedmiocie powołania Wojewódzkiej Komisji Odwoławczej Wojewódzkiego Konkursu Historycznego w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2021/2022 (II SA/Bk 369/22) oraz w przedmiocie konkursu przedmiotowego dla uczniów szkół podstawowych (II SA/Bk 370/22). Sąd odrzucając skargi w powyższych sprawach stwierdził, że zaskarżone zarządzenia w żaden sposób nie kreują konkretnego uprawnienia lub obowiązku względem skarżącego (nie jest więc władczym rozstrzygnięciem o jego uprawnieniach bądź obowiązkach), ani też nie stanowi aktu prawa miejscowego. Dodał, że przepisy prawa nie określają formy działania kuratora, gdy powołuje on komisję konkursową do przeprowadzenia konkursu przedmiotowego dla uczniów szkół podstawowych. Podobnie nie określają formy działania kuratora dla organizowania konkursów, olimpiad, turniejów i przeglądów (II SA/Bk 369/22). Przepisy prawa nie zawierają podstawy prawnej do wydania przez kuratora oświaty (bądź inną jednostkę przeprowadzającą w jego imieniu konkurs przedmiotowy, np. komisję konkursową) decyzji administracyjnej bądź innego aktu podlegającego zaskarżeniu do sądu administracyjnego – w ramach konkursu przedmiotowego dla uczniów szkół podstawowych.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 557/22 sąd odrzucił na ww. podstawie skargę na zaświadczenie Podlaskiego Kuratora Oświaty w przedmiocie uzyskania tytułu finalisty Wojewódzkiego Konkursu Historycznego. WSA wywiódł, że rozstrzygnięć odwoławczych oraz ustalających wynik konkursu przeprowadzonego w oparciu o przepisy wydane na podstawie ustawowych przepisów oświatowych, nie można zaklasyfikować do aktów i czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., jako dotyczących praw lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z tego względu,

że w przepisie tym jest mowa o prawach lub obowiązkach wynikających z przepisów o charakterze powszechnie obowiązującym, w rozumieniu art. 87 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 p.p.s.a. odrzucono skargi z powodu nieuzupełnienia braku formalnego skargi poprzez podanie numeru PESEL, gdy nie znajdował się on w aktach administracyjnych sprawy (I SA/Bk 382/22), jak również w przypadku gdy znajdował się w aktach administracyjnych (I SA/Bk 109/22, I SA/Bk 232/22, I SA/Bk 162/22). W drugim przypadku sąd odrzucając skargę podniósł, że jednym z wymogów formalnych jakie ustawa stawia pierwszemu w sprawie pismu procesowemu, jest wskazanie w nim numeru PESEL osoby wnoszącej pismo (art. 46 § 2 pkt 1b p.p.s.a.). Dodał, że bez znaczenia jest, że numer PESEL skarżącego znajduje się w aktach administracyjnych sprawy, ponieważ postępowanie administracyjne i postępowanie sądownoadministracyjne są postępowaniami odrębnymi, prowadzonymi na podstawie odrębnych przepisów i w formie osobnych akt sprawy. Warto zauważyć, że Prezes NSA wnioskiem z 21 listopada 2022 r. nr BO.511.35.2022. zwrócił się do Biura Orzecznictwa NSA z zagadnieniem prawnym: „Czy niepodanie przez skarżącego w skardze do wojewódzkiego sądu administracyjnego numeru PESEL, będącej pierwszym pismem w sprawie sądownoadministracyjnej – zgodnie z art. 46 § 2 pkt 1 lit. b p.p.s.a. – stanowi brak formalny, który powinien być uzupełniony w trybie art. 49 § 1 p.p.s.a., pod rygorem odrzucenia skargi, w sytuacji gdy ten numer znajduje się w aktach administracyjnych sprawy”.

W sprawie I SA/Bk 59/22 odrzucono skargę na uchwałę Rady Gminy w przedmiocie utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, działając na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., sąd stwierdził, że skarga wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru actio popularis, co oznacza, że nawet wywodzona przez skarżącego sprzeczność aktu organu gminy z prawem nie daje uprawnienia do jej wniesienia.

Na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. odrzucono: skargi niepoprzedzone środkiem zaskarżenia wymaganym ustawą (np. I SA/Bk 21/22); skargę wywiedzioną na czynność Prezydenta Miasta w przedmiocie wydania wtórnika prawa jazdy (II SA/Bk 245/22); przedwczesną skargę na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność (II SA/Bk 613/22), a także skargę wywiedzioną z równoczesnym skorzystaniem przez stronę z instytucji ponownego rozpatrzenia sprawy (I SA/Bk 338/22).

Na omawianej podstawie odrzucono również skargę na bezczynność organu, która została wniesiona do sądu po zakończeniu przez organ administracji publicznej prowadzonego postępowania poprzez wydanie decyzji ostatecznej (II SAB/Bk 7/22). W sprawie tej sąd uwzględnił

uchwałę składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 czerwca 2020 r. sygn. akt II OPS 5/19, wedle której wniesienie skargi na bezczynność po zakończeniu przez organ administracji publicznej prowadzonego postępowania poprzez wydanie decyzji ostatecznej stanowi przeszkodę w merytorycznym rozpoznaniu takiej skargi przez sąd administracyjny w zakresie rozstrzygnięcia podjętego na podstawie art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

W sprawie II SA/Bk 110/22 ze skargi na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w przedmiocie odmowy wydania Europejskiej karty broni palnej, sąd odrzucając skargę na ww. podstawie sformułował następujące tezy: „1. Wydanie Europejskiej karty broni palnej na podstawie art. 10 a ustawy z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2020 r. poz. 955) przez właściwy organ, jest czynnością materialno – techniczną, natomiast odmowa wydania tego dokumentu powinna mieć miejsce w drodze decyzji administracyjnej. 2. Od decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w przedmiocie odmowy wydania Europejskiej karty broni palnej zgodnie z art. 6 a ust. 2 pkt 2 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2021 r. poz. 1882) przysługuje odwołanie do Komendanta Głównego Policji, zaś skarga złożona do sądu administracyjnego bez wyczerpania środków zaskarżenia służących stronie w postępowaniu przez organem właściwym, zgodnie z art. 52 § 1 w zw. z art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. podlega odrzuceniu jako niedopuszczalna”.

Na uwagę zasługiwała też sprawa II SA/Bk 240/22, w której sąd odrzucił na ww. podstawie skargę na czynność Komendanta Placówki Straży Granicznej w przedmiocie zawrócenie cudzoziemca do linii granicy państwowej. W tej sprawie sąd stwierdził, że nakaz opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie jest czynnością organu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., wobec tego na czynność tą nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego. W ocenie sądu w przedmiotowej sprawie nie można mówić, że nakaz opuszczenia terytorium RP, czy też zawrócenie do linii granicznej nastąpiło na podstawie czynności materialno – technicznej organu, gdyż powyższy nakaz nastąpił na skutek wydania postanowienia Komendanta Placówki Straży Granicznej na podstawie art. 303 b ust. 1-3 w zw. z art. 303 ust. 1 pkt 9 a ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Ten sam akt zatem nie może być skarżony dwukrotnie, poprzez wniesienie zażalenia na postanowienie (które skarżący złożył) i jednocześnie skarżenie czynności materialno – technicznej.

4. Odrzucenie skargi o wznowienie postępowania sądowego

W roku sprawozdawczym wydano 2 postanowienia o odrzuceniu skarg o wznowienie postępowania sądowego.

W sprawie II SA/Bk 183/22 sąd odrzucił skargę z przyczyn proceduralnych. Sąd dopatrył się bowiem przyczyny niedopuszczalności skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a., tj. braku przedmiotu zaskarżenia.

Z kolei w sprawie akt I SA/Bk 69/22 skarga o wznowienie postępowania podlegała odrzuceniu ze względu na to, że w chwili jej złożenia postępowanie, którego wznowienia domagał się skarżący, nie było prawomocnie zakończone (art. 270 p.p.s.a.).

5. Odrzucenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia

W roku sprawozdawczym nie odrzucono żadnej skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

6. Wstrzymanie wykonania aktów zaskarżonych do sądu administracyjnego

W roku sprawozdawczym wydano 25 postanowień wstrzymujących wykonanie zaskarżonych aktów prawnych. Zdecydowana większość zapadła w Wydziale II (22 postanowienia). Wstrzymaniu podlegały następujące decyzje o charakterze niepieniężnym: nakazujące rozbiórkę obiektu lub urządzenia budowlanego (np. II SA/Bk 853/21, II SA/Bk 92/22, II SA/Bk 319/22 czy II SA/Bk 107/22); nakazującą doprowadzenie obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem (II SA/Bk 26/22); nakazującą przywrócenia poprzedniego sposobu użytkowania obiektu budowlanego (II SA/Bk 503/22); w przedmiocie zobowiązania do wykonania obowiązku polegającego na wyposażeniu nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych (II SA/Bk 596/22). W ostatniej z ww. spraw sąd uwzględniając wniosek skarżącego stwierdził, że charakter nałożonych obowiązków, które w ocenie organu należy wykonać, wiąże się z dokonaniem robót budowlanych związanych z wykonaniem szamba czy też oczyszczalni ścieków i może spowodować niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody. Ponadto w przypadku ewentualnego uchylenia przez sąd tego rodzaju rozstrzygnięcia, przywrócenie stanu pierwotnego będzie się wiązało ze znacznymi kosztami, co w świetle złej sytuacji finansowej skarżącego, tym bardziej uzasadnia wstrzymanie wykonania zaskarżonych decyzji. WSA stwierdził, że nawet jeżeli skarżący nie określił kosztów wykonania

nałożonych obowiązków, to należy przyjąć, że zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia skarżącemu szkody w znacznym rozmiarze, wszak zakup materiałów i wykonanie robót wiąże się z kosztami.

W niektórych sprawach wstrzymano wykonanie decyzji dotyczących należności pieniężnych (m.in. I SA/Bk 15/22, I SA/Bk 123/22, I SA/Bk 219/22, II SA/Bk 384/22, II SA/Bk 447/22, czy II SA/Bk 648/22), jednakże zawsze z uwagi na wyjątkowo trudną sytuację majątkową skarżącego podmiotu.

W sprawach II SA/Bk 725/22 i II SA/Bk 726/22 sąd wstrzymał natomiast wykonanie decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej. WSA podniósł, że skoro zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 92a ust. 1 i 7 ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, to stosownie do treści art. 93 ust. 2 u.t.d. w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego organ kontroli, który wydał decyzję ostateczną, z urzędu wstrzymuje jej wykonanie, w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie. Z nadesłanych do sądu akt administracyjnych sprawy wynikało, że organ nie wywiązał się z tego obowiązku, stąd też sąd postanowił wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji. WSA wskazał przy tym, że w orzecznictwie przyjmuje się, że błędy czy zaniechania organu w dopełnieniu jego obowiązku nie mogą pociągać ujemnych dla strony skutków procesowych, tym bardziej w sytuacji gdy uchybienie to może być wyeliminowane przez wydanie postanowienia w trybie art. 61 § 3 p.p.s.a.

Z kolei w sprawie II SO/Bk 10/22 sąd oddalił wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji w przedmiocie kary pieniężnej. Sąd stwierdził, że wstrzymanie wykonania decyzji nakładającej karę pieniężną w myśl przepisów Prawa o ruchu drogowym następuje z urzędu, ale tylko wówczas, gdy strona zaskarżyła tę decyzję do sądu administracyjnego. Tym samym, złożenie wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji w postępowaniu przed sądami administracyjnymi staje się bezprzedmiotowe, w sytuacji, kiedy organ drugiej instancji, jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie, wydał postanowienie o wstrzymaniu wykonania decyzji zgodnie z art. 140ac ust. 2 p.r.d.

W sprawie I SA/Bk 61/22 sąd oddalił wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji organu I instancji. Sąd uznał, że z uwagi na charakter decyzji Naczelnika (decyzja pierwszoinstancyjna, a więc nieostateczna, której nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności i która nie podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy) prawnie niedopuszczalne jest wydanie korzystnego dla skarżącej rozstrzygnięcia w przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji organu I instancji.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 527/22 sąd oddalił wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji organu I instancji w przedmiocie nakazu rozbiórki ze względu na brak wskazania przez skarżącego konkretnych, istotnych

okoliczności w świetle przesłanek z art. 61 § 3 p.p.s.a. Sąd podzielił stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych, że co do zasady wykonanie decyzji nakazującej rozbiórkę ze swej istoty powoduje zmianę stanu rzeczy. Nie oznacza to jednak, że każdy nakaz rozbiórki wiąże się z niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody lub trudnych do odwrócenia skutków. Inna jest bowiem sytuacja, gdy nakazowi rozbiórki podlega np. dom mieszkalny, a inna, gdy tak jak w niniejszej sprawie, nakazem objęta jest rozbiórka przedmiotowego obiektu budowlanego – tj. nośnika reklamowego, który generuje niewątpliwie o wiele mniejsze koszty i stanowi proces logistycznie i technicznie mniej skomplikowany. WSA stwierdził, że zdemontowane prawidłowo elementy składowe nie ulegną uszkodzeniu i będzie możliwe ich ponowne wykorzystanie. Powrót do stanu poprzedniego, podlegającego rozbiórce nośnika reklamowego jest możliwy i nie wymaga zaangażowania szczególnych sił i środków. Proces ten nie powoduje powstania trudnych do odwrócenia skutków.

W sprawie II SA/Bk 458/22 sąd odmówił wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Sąd stwierdził, że decyzja o ustaleniu warunków zabudowy stwierdza istnienie pewnego stanu faktycznego i prawnego oraz nie wymaga wykonania. Jednocześnie WSA podzielił orzecznictwo sądów administracyjnych, że decyzja o warunkach zabudowy nie upoważnia do rozpoczęcia prac budowlanych i – choć rozpoczyna pewien etap inwestycyjny, bowiem po jej uzyskaniu następuje zazwyczaj wystąpienie o pozwolenie na budowę – to jednak sama w sobie nie może powodować niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków.

W sprawach I SA/Bk 122/22 i I SA/Bk 389/22 sąd odmówił wstrzymania wykonania zaskarżonych decyzji, uznając że nie nadają się one do wykonania. W pierwszej sprawie wniosek dotyczył decyzji w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym, zaś w drugiej w przedmiocie rozłożenia na raty zaległości podatkowej z tytułu podatku od towarów i usług.

W roku sprawozdawczym wydano łącznie 121 postanowień rozpoznających wnioski o udzielenie ochrony tymczasowej, w tym w Wydziale I wydano 35 postanowień, zaś w Wydziale II 86 postanowień. Wydano 96 postanowień, którymi odmówiono wstrzymania wykonania zaskarżonych aktów prawnych (32 zapadło w Wydziale I, zaś 64 w Wydziale II).

7. Przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowych

W roku sprawozdawczym uwzględniono 20 wniosków o przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowych (5 w Wydziale I oraz 15 w Wydziale II). Za okoliczności uzasadniające brak winy w spóźnionym dokonaniu czynności procesowej, sąd uznawał m.in.: nagłą chorobę potwierdzoną zwolnieniem lekarskim (II SA/Bk 192/22, II SA/Bk 884/21), czy kartą informacyjną leczenia szpitalnego (II SA/Bk 852/21); brak odpowiedniego pouczenia przez organ w zakresie możliwości, terminu i sposobu wniesienia środka zaskarżenia (I SA/Bk 204/22, I SA/Bk 231/22), niewykonanie prawidłowego doręczenia przez pocztę korespondencji zawierającej wezwanie do uzupełnienia braków skargi (II SA/Bk 175/21), serwis automatu pocztowego Poczty Polskiej i w związku z tym niemożność nadania przesyłki poleconej do WSA (II SA/Bk 246/22), brak terminowego przekazania korespondencji z wezwaniem przez osobę, która tę korespondencję odebrała (II SA/Bk 258/22, II SA/Bk 143/22), konieczność oczekiwania na pomoc profesjonalnego prawnika ustanowionego z urzędu (II SA/Bk 674/22), brak jednoznacznej regulacji ustawowej, która wymagała interpretacji, tj. art. 177 § 3 i 4 p.p.s.a. (II SA/Bk 78/20). Sąd w ostatnio przywoływanej sprawie zauważył, że art. 177 § 3 p.p.s.a. w istocie nie precyzuje sytuacji, w której dochodzi do zmiany pełnomocnika ustanowionego z urzędu, co oznacza, że dopiero wykładnia dokonana przez sąd w postanowieniu z 16 września 2021 r., podtrzymana przez NSA w postanowieniu z 16 grudnia 2021 r. sygn. akt I OZ 515/21, przesądziła o uchybieniu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie. Zatem zastosowanie normy procesowej, określającej termin do wniesienia skargi kasacyjnej, nie wynikało wprost z przepisu prawa, lecz z odpowiednich reguł wykładni zastosowanych przez sąd I i II instancji, w odniesieniu do art. 177 § 3 p.p.s.a. W konsekwencji należało stwierdzić, że został uprawdopodobniony brak winy pełnomocnika skarżących w nieterminowym dokonaniu czynności związanej z wniesieniem skargi kasacyjnej.

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 też nie były trudne do przewyżyczenia. Łącznie wydano 15 postanowień w przedmiocie odmowy przywrócenia terminu (5 w Wydziale I oraz 10 w Wydziale II).

Ponadto wydano 3 postanowienia odrzucające wnioski o przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowej, (do wniesienia skargi lub skargi kasacyjnej), na zasadzie art. 88 p.p.s.a., z uwagi

na przykład na: brak wykazania, że wniosek o przywrócenie terminu został złożony w ciągu 7 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu (II SA/Bk 162/22), niespełnienie wymogu formalnego określonego w art. 87 § 4 p.p.s.a. (II SA/Bk 156/21).

W omawianej kategorii spraw wydano łącznie 38 postanowień, z których 10 zapadło w Wydziale I oraz 28 w Wydziale I.

8. Zawieszenie postępowania

W Wydziale I sądu wydano w roku sprawozdawczym 1 postanowienie zawieszające postępowania sądowe, na podstawie art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a., wedle którego sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku innego toczącego się postępowania administracyjnego, sądownoadministracyjnego, sądowego, przed Trybunałem Konstytucyjnym lub Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W uzasadnieniu postanowienia zawieszającego postępowanie w sprawie ze skargi na interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w przedmiocie podatku od towarów i usług (I SA/Bk 26/22) sąd wskazał, że Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 26 listopada 2020 r. sygn. akt I FSK 1454/18 na podstawie art. 187 § 1 p.p.s.a. przedstawił do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów NSA wyłaniające się na tle rozpoznawanej przez ten sąd drugiej instancji sprawy zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości. Ponadto, postanowieniami z 16 kwietnia 2021 r.: sygn. akt I FSK 1645/20 oraz sygn. akt I FSK 1490/20, NSA skierował do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalne dotyczące wykładni przepisów prawa unijnego. Oba powyższe pytania prejudycjalne zostały zarejestrowane w TSUE pod sygn. C-612/21 i C- 616/21. W związku z tymi pytaniami uznając, że od rozstrzygnięcia sprawy skierowanej do poszerzonego składu NSA zależeć będzie wynik postępowań prowadzonych przed TSUE zainicjowanych ww. postanowieniami, NSA postanowieniem z 24 maja 2021 r. sygn. akt I FPS 4/20, zawiesił postępowanie w sprawie. WSA uznał, że zagadnienie będące przedmiotem pytań prejudycjalnych do TSUE oraz wniosku przedstawionego składowi siedmiu sędziów NSA będzie miało istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy i kontroli legalności wydanej na jej wniosek interpretacji indywidualnej.

W Wydziale II sądu wydano natomiast 10 postanowień zawieszających postępowanie, w tym: w 9 sprawach na podstawie art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a., zaś w 1 sprawie na podstawie art. 124 § 1 pkt 1 p.p.s.a., tj. z uwagi na śmierć strony, która to przesłanka odpadła w roku sprawozdawczym, a sprawa finalnie została rozpoznana merytorycznie.

Spośród spraw zawieszonych na podstawie art. 125 §1 pkt 1 p.p.s.a., sąd w sprawach (II SA/Bk 347/22, II SA/Bk 348/22, II SA/Bk 349/22, II SA/Bk 358/22) stwierdził, że wynik postępowania toczącego się przed NSA o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między PINB, a NPUS, zainicjowanego przez skarżącą Spółkę, będzie miał istotny wpływ na prawidłowość sądowej oceny legalności zaskarżonego rozstrzygnięcia. Powyższe sprawy zostały również rozpoznane merytorycznie w roku sprawozdawczym. Z kolei w sprawach (II SA/Bk 941/22 i II SA/Bk 274/22), sąd zawiesił postępowanie sądowe w związku ze skierowaniem przez skład orzekający WSA w Białymstoku w dniu 21 stycznia 2020 r., w sprawie II SA/Bk 866/20 (ze skargi innego funkcjonariusza Policji na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji odmawiającą wypłaty wyrównania ekwiwalentu za urlop z powołaniem się na przepis art. 9 ust. 1 ustawy z 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw) pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącego konstytucyjności art. 9 ust. 1 ww. ustawy.

W roku sprawozdawczym wydano łącznie 13 postanowień podejmujących zawieszone postępowanie, w tym 1 w Wydziale I i 12 w Wydziale II oraz 10 postanowień odmawiających zawieszenia postępowania, wszystkie w Wydziale II.

9. Umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego

W roku sprawozdawczym wydano 37 postanowień umarzających postępowanie sądowoadministracyjne (w tym 13 w Wydziale I oraz 24 w Wydziale II). Najczęstszą przyczyną umorzenia postępowania było: zastosowania przez organ tzw. instytucji autokontroli (art. 54 § 3 p.p.s.a., np. II SA/Bk 561/22, II SA/Bk 429/22, II SA/Bk 620/22 oraz cofnięcie skargi (art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a., np. II SA/Bk 623/22, II SA/Bk 615/22, II SA/Bk 892/21, I SA/Bk 272/22).

W sprawach (I SA/Bk 892/21, II SA/Bk 893/21, II SA/Bk 894/21) sąd umorzył postępowanie na czynność Komendanta Placówki Straży Granicznej w M. w przedmiocie zawrócenia do granicy państwowej uznając, że skarżący cofnął skargę. Po rozpatrzeniu zażaleń na ww. postanowienia, NSA postanowieniami z 22 czerwca 2022 r. (II OZ 376/22, II OZ 371/22 i II OZ 374/22) uchylił zaskarżone postanowienia i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania WSA w Białymstoku. Sąd kasacyjny stwierdził, że brak jest podstaw do stwierdzenia, że skarżący skutecznie cofnął skargę, gdyż z treści złożonego oświadczenia nie wynika jakiej sprawy dotyczy i czy w ogóle dotyczy sprawy prowadzonej w WSA w Białymstoku. Sprawy

zostały rozpoznane merytorycznie w dniu 15 września 2022 r. (II SA/Bk 492/22, II SA/Bk 493/22, II SA/Bk 494/22).

Z kolei w kilku sprawach (np. II SA/Bk 939/21, II SA/Bk 383/22, I SA/Bk 141/22, I SA/Bk 171/22) rozstrzygnięcie umarzające zawarto w wyrokach.

W roku sprawozdawczym sąd umorzył również postępowanie zażalenkowe na podstawie art. 195 § 3 p.p.s.a. (I SA/Bk 122/22, I SA/Bk 192/22) oraz postępowanie w przedmiocie wniosku o przywrócenie terminu na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 w zw. z art. 64 § 3 p.p.s.a. (II SA/Bk 230/22).

10. Postanowienia sygnalizacyjne wydane w trybie art. 155 § 1 p.p.s.a.

W roku sprawozdawczym wydano 1 postanowienie sygnalizacyjne (II SO/Bk 13/22) w trybie art. 155 § 1 p.p.s.a., z uwagi na istotne naruszenie prawa, które stwierdzono w toku rozpoznawania sprawy, polegające na nieprzekazaniu sądowi skargi z odpowiedzią na skargę i aktami administracyjnym (art. 54 § 2 p.p.s.a.).

11. Pozostałe zagadnienia procesowe

W roku sprawozdawczym oddalono 23 sprzeciwu od decyzji, wniesione na podstawie art. 3 § 2a p.p.s.a., wszystkie w Wydziale II. Odrzucono jeden sprzeciw wniesiony po terminie, stosując odpowiednio przepisy o skardze (II SA/Bk 891/21).

Oddalono 10 wniosków o wyłączenie sędziego (z czego dwa w Wydziale I), zaś w 2 sprawach wyłączono sędziego od orzekania (II SA/Bk 465/22, II SO/Bk 1/22). Odrzucono 17 wniosków o wyłączenie sądu (wszystkie w Wydziale II, pochodzące od tego samego skarżącego).

W sprawach I SA/Bk 225/22, I SA/Bk 226/22, I SA/Bk 391/22 sąd odmówił uwzględnienia wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (wszystkich wywiedzionych przez tą samą fundację) uznając, że cele statutowe fundacji nie uzasadniają jej prawa do przystąpienia do postępowań dotyczących podatku od nieruchomości. WSA stwierdził, że fundacja nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, w którym zapadła kontrolowana decyzja oraz, że wynik tego postępowania nie dotyczy jej interesu prawnego.

Wydano 8 postanowień odmawiających sporządzenia uzasadnienia wyroku (m.in. II SA/Bk 795/21). Wszystkie zapadły na skutek złożenia wniosku o sporządzenie i doręczenie wyroku po upływie ustawowego 7-dniowego terminu. Wydano 2 postanowienia odrzucające wniosek o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku.

Wydano 2 postanowienia odmawiające uzupełnienia wyroku oraz 6 postanowień oddalających wnioski o uzupełnienie wyroku. Wnioski dotyczące uzupełnienia wyroku dotyczyły kosztów postępowania sądowego (I SA/Bk 118/22, II SA/Bk 834/21).

W zakresie wykładni orzeczeń wydano 1 postanowienie (II SA/Bk 834/21) odmawiające wykładni wyroku ze względu na brak wątpliwości interpretacyjnych powodujących konieczność dokonania jego wykładni.

Odrzucono 24 skargi kasacyjne (6 w Wydziale I oraz 18 w Wydziale II), w zdecydowanej większości nieopłaconych, wniesionych po upływie terminu (np. II SA/Bk 24/22), lub których braków strony nie uzupełniły w wyznaczonym terminie (np. II SA/Bk 888/21). Część odrzuconych skarg kasacyjnych została ponadto sformułowana osobiście przez strony, tj. przy braku dochowania tzw. przymusu adwokacko-radcowskiego (np. I SA/Bk 366/21, II SA/Bk 676/21). W sprawach II SA/Bk 436/22 i II SA/Bk 738/21 sąd odrzucając skargę kasacyjną stwierdził, że brak uzasadnienia wyroku jest „inną przyczyną”, o której mowa w art. 178 p.p.s.a., stanowiącą o niedopuszczalności skargi kasacyjnej uzasadniającą jej odrzucenie.

Wydano 15 postanowień o odrzuceniu zażaleń (2 w Wydziale I oraz 13 w Wydziale II). Najczęstszą przyczyną odrzucenia zażalenia było: uchybienie terminu do wniesienia zażalenia (np. II SA/Bk 449/22, czy I SA/Bk 546/22); nieuzupełnienie braków formalnych zażalenia w wyznaczonym terminie (II SA/Bk 11/22, II SA/Bk 277/21) oraz brak uiszczenia wpisu od zażalenia w wyznaczonym terminie (np. II SA/Bk 768/20, czy I SA/Bk 594/20).

W 4 sprawach ustanowiono kuratora procesowego na podstawie art. 78 i 79 p.p.s.a. (np. II SA/Bk 291/22); 2 sprawy przekazano według właściwości do innego sądu administracyjnego.

Podsumowując, stwierdzić należy, że najliczniejszą grupę postanowień stanowiły niezmiennie postanowienia odrzucające skargę. Przy tym, podobnie jak w latach poprzednich, w Wydziale II częściej niż w Wydziale I występowało zagadnienie dopuszczalności drogi sądowej lub właściwości sądu administracyjnego, które w Wydziale I występują sporadycznie. Zwraca przy tym uwagę okoliczność, że w Wydziale II zapadło niemal trzykrotnie więcej postanowień odrzucających skargi niż w Wydziale I. Również częściej w Wydziale II zapadały postanowienia umarzające postępowania sądowoadministracyjne. Łącznie na wydanych 262 postanowień kończących postępowanie, w Wydziale II zapadło ich 190, zaś w Wydziale I - 72, co daje stosunek procentowy 27 % (Wydział I) do 73% (Wydział II).

Jeśli chodzi o postanowienia niekończące postępowania, w Wydziale II zapadło ponad dwukrotnie więcej niż w Wydziale I postanowień rozpoznających wnioski o udzielenie ochrony tymczasowej oraz postanowień w przedmiocie przywrócenia terminu do dokonania czynności procesowych. W Wydziale II wydano trzykrotnie więcej postanowień odrzucających skargi kasacyjne, a także prawie wszystkie postanowienia odrzucające zażalenia. Postanowienie sygnalizacyjne zapadało jedynie w Wydziale II, natomiast sprzeciwy od decyzji, wniesione na podstawie art. 3 § 2a p.p.s.a. rozpoznawane były wyłącznie w Wydziale II. W roku sprawozdawczym sąd wydał kilkakrotnie mniej (w stosunku do roku ubiegłego) postanowień o zawieszeniu postępowania sądowego. Sąd wydał też 4 postanowienia o ustanowieniu kuratora procesowego dla uczestnika postępowania, którego miejsce pobytu nie jest znane.

IV. ZAGADNIENIA ZWIĄZANE Z PRAKTYKĄ ORZECZNICZĄ

1. Spraw z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych

W 2022 roku rozpoznano 6 spraw z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych, wpłynęło bowiem 5 spraw w 2022 r. a 1 sprawa pozostała do rozpoznania z 2021 r. Powyższe świadczy o dalszej tendencji malejącej w porównaniu do 2021 r., w którym rozpoznano 7 spraw. Zauważalny spadek nie jest już tak znaczący, jak w porównaniu chociażby z rokiem 2019, w którym rozpoznano 54 sprawy, czy też rokiem 2017, kiedy spraw tych było aż 449.

Sąd oddalił skargi w 2 sprawach, w 3 sprawach uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję organu pierwszej instancji, natomiast w 1 sprawie stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej jej wydanie decyzji organu pierwszej instancji.

Większość spraw (5) dotyczyła kar pieniężnych z tytułu urządzania gier na automatach poza kasynem gry bez koncesji, natomiast w 1 sprawie przedmiotem było wymierzenie kary pieniężnej z tytułu urządzania loterii promocyjnej bez zezwolenia.

Wśród powyższych spraw na szczególną uwagę zasługuje I SA/Bk 89/22, w której Sąd sformułował następującą tezę: „z treści przepisów ustawy o grach hazardowych wynika, iż ustalając wysokość kary przewidzianej w art. 89 ust. 3 u.g.h. organ ma obowiązek uwzględnić skalę prowadzonej działalności, czas trwania naruszenia oraz sytuację finansową podmiotu podlegającego karze (art. 90 ust. 1a oraz ust. 1b pkt 1 u.g.h.). Wynika to z faktu, że wysokość przedmiotowej kary nie stanowi kwoty sztywnnej ani nie jest karą obligatoryjną. Karę tę wymierza się w wysokości do 100.000 złotych - art. 89 ust. 4 pkt 8 u.g.h. Przy czym, co niezwykle istotne, rozważania w zakresie ustalania jej wysokości muszą być w jak największym stopniu zindywidualizowane i odniesione do konkretnego zdarzenia stanowiącego delikt administracyjny”. Na wstępie Sąd wskazał, iż spór pomiędzy stronami sprowadza się do oceny zasadności wymierzenia Skarżącemu, jako osobie pełniącej funkcję prezesa jednoosobowego zarządu O.I. sp. z o.o., kary pieniężnej w wysokości 100.000 zł za urządzenie 14 maja 2017 r. gry na trzech automatach do gier hazardowych (...) bez koncesji, bez zezwolenia lub bez dokonania wymaganego zgłoszenia, w lokalu przy ul. (...). Następnie Sąd podkreślił, że fakt prawomocnego

skazania Skarżącego przez Sąd Rejonowy (...) m.in. za urządzanie bez wymaganej koncesji i poza kasynem gier na automatach będących przedmiotem niniejszej sprawy na mocy art. 107 § 1 k.k.s. w zw. z art. 9 § 3 k.k. nie stoi na przeszkodzie nałożeniu na niego sankcji administracyjnej przewidzianej art. 89 ust. 3 u.g.h. Sąd uwzględnił bowiem treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2015 r. P 32/12, w którym Trybunał stwierdził, że: "art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612 i 1201) w zakresie, w jakim zezwalają na wymierzenie kary pieniężnej osobie fizycznej, skazanej uprzednio prawomocnym wyrokiem na karę grzywny a wykroczenie skarbowe z art. 107 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.), są zgodne z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą proporcjonalnej reakcji państwa na naruszenie obowiązku wynikającego z przepisu prawa". Wobec tego zdaniem Sądu, nie mogło budzić wątpliwości, że podobnie jak kara z art. 89 ust. 1 pkt 2, kara wymierzana na podstawie art. 89 ust. 3 u.g.h. posiada cechy administracyjnej kary pieniężnej, nie będąc jednocześnie karą w rozumieniu prawa karnego, nie jest więc formą odpowiedzialności karnej. Przede wszystkim jednak, jako środek o charakterze prewencyjnym, kara administracyjna z art. 89 ust. 3 u.g.h., nie ma charakteru sankcji karnej i z tego powodu w sprawie nie może być mowy o ewentualnym naruszeniu zasady ne bis in idem. Bez wątplenia celem kary z art. 89 ust. 3 u.g.h. nie jest odpłata za popełniony czyn (odwet), co charakteryzuje sankcje karne, ale prewencja, zapobieganie dalszemu naruszaniu porządku prawnego – norm prawnych zakazujących urządzania gier hazardowych. Poza tym Sąd, powołując się na wyroki innych sądów administracyjnych – z dnia 30 czerwca 2020 r. III SA/Kr 362/19, z dnia 23 września 2021 r. I SA/Ke 302/21 oraz z dnia 23 marca 2022 r. III SA/Po 1235/21 – stwierdził, iż wytyczne co do ustalania wysokości wymierzonej kary pieniężnej nakładają na organy obowiązek ścisłego i jednoznacznego ustalenia faktów, mogących stanowić podstawę wymierzenia kary z art. 89 ust. 3 u.g.h. oraz dat naruszeń przez osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej przepisów u.g.h. regulujących zasady urządzania gier hazardowych, a zarazem organ powinien uwzględnić liczbę ujawnionych w toku kontroli automatów. W związku z powyższym w opinii Sądu pomimo, iż organ uwzględnił sytuację finansową podmiotu podlegającego karze, choć zmuszony był opierać się wyłącznie na własnych ustaleniach, z powodu braku współpracy ze strony Skarżącego, to nieprawidłowo ocenił skalę prowadzonej działalności oraz czas trwania naruszenia, a także uwzględnił okoliczności nie mające normatywnego odzwierciedlenia w treści art. 90

ust. 1a oraz ust. 1b pkt. 1 u.g.h. Albowiem oceniając skalę prowadzonej działalności, jak i czas trwania naruszenia organ powinien wziąć pod uwagę przede wszystkim fakty mając miejsce od 1 kwietnia 2017 r., a pomijając te okoliczności, które miały miejsce wcześniej. Uwzględnienie okoliczności z wcześniejszego okresu wskazywałoby na represyjny (odwetowy) charakter kary administracyjnej. Tymczasem ma ona mieć charakter odstraszcający i prewencyjny. Tym samym Sąd uznał, że organy oceniając ww. okoliczności, w sposób niezgodny z prawem wzięły pod uwagę nielegalną działalność Skarżącego prowadzoną przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów ustawy. Ponadto, zdaniem Sądu, organy nie dokonały należytego miarkowania czasu trwania naruszenia w odniesieniu do dat wykrycia trzech kolejnych, odrębnych naruszeń, które miały miejsce 1 kwietnia, 14 maja oraz 12 czerwca 2017 r. i niejako „z góry” nałożyły tożsame kwotowo kary pieniężne. Jednocześnie w opinii Sądu o braku indywidualizacji wysokości kary pieniężnej do konkretnego naruszenia świadczy też fakt, iż podczas każdej ze wskazanych kontroli organ wykrył różne ilości automatów do gier, a mianowicie w dniu 1 kwietnia były to cztery automaty, 14 maja – trzy, a 12 czerwca – dwa. Tymczasem organ, dokonując miarkowania kary przez pryzmat skali prowadzonej działalności, całkowicie pominał powyższą, relewantną prawnie okoliczność. Ponadto Sąd zauważył, że organ wprost wskazał w decyzji, iż wysokość nałożonej kary pieniężnej uzasadnia fakt „uporczywego niepłacenia należności wobec budżetu państwa z tytułu urządzania gier hazardowych”, a to kryterium nie ma normatywnego odzwierciedlenia i nie wchodzi w zakres pojęciowy dyrektyw wymienionych w art. 90 ust. 1a oraz ust. 1b pkt 1 u.g.h. Podsumowując Sąd uznał, że organ dopuścił się błędu w wykładni art. 90 ust. 1a i ust. 1b pkt 1 w zw. z art. 89 ust. 4 pkt 8 u.g.h. i w efekcie organ pierwszej, jak i drugiej instancji w omawianym zakresie nie poczynił ustaleń istotnych dla sprawy, co z kolei stanowiło naruszenie art. 122, art. 187 § 1, art. 191 i art. 210 § 1 pkt 6 i § 4 Ordynacji podatkowej, której przepisy miały zastosowanie na mocy art. 8 u.g.h.

W sprawie powyższej jeden z członków składu orzekającego zgłosił zdanie odrębne, nie zgadzając się z wydanym przez Sąd orzeczeniem zarówno co do sentencji, jak i uzasadnienia wyroku. Sędzia wyjaśnił, iż zasadniczo również jest za uchyleniem decyzji obu instancji, jednakże z zupełnie z innych względów merytorycznych, a także jego zdaniem Sąd wydając takie orzeczenie zobowiązany był jednocześnie umorzyć postępowanie administracyjne. Zgodnie ze stanowiskiem autora zdania odrębnego w żadnym wypadku nie można nakładać kary administracyjnej wynikającej z art. 89 ust. 3 ustawy o grach hazardowych na osobę, która została już ukarana w postępowaniu karnym skarbowym karą wynikającą

z art. 107 § 1 k.k.s. w związku ze zbiegiem zarówno podstaw merytorycznych, jak i faktycznych kary. W tym zakresie bowiem także mamy do czynienia z karą osobistą o charakterze deliktowym, a co za tym idzie może zachodzić w tym wypadku zbieg kar z ustawy o grach hazardowych oraz kodeksu karnego skarbowego. Przepis art. 89 ust. 1 u.g.h. wprowadza karę administracyjną będącą w istocie, co podkreślane jest zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, karą mającą refundować straty Skarbu Państwa z tytułu utraconych dochodów budżetowych. Tymczasem kara wynikająca z art. 89 ust. 3 u.g.h. jest sankcją czysto prewencyjną, odstrasżającą, zatem ma taki sam charakter prawny jak kara nakładana z art. 107 § 1 (a nie § 4) k.k.s. Istotnym jest w tym przypadku fakt, że kara wynikająca z art. 107 § 1 k.k.s. została nałożona na skarżącego za czyn niedozwolony urządzania gier hazardowych i dotyczy tych samych dat i tych samych automatów do gier, do których odnosi się także administracyjna kara określona w art. 89 ust. 3 u.g.h. W praktyce oznacza to podwójne ukaranie tej samej osoby (kara personalna) za ten sam, konkretny i ściśle określony czyn, co zdaniem Sędziego jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym. Reasumując powyższe, w związku ze zbiegiem kar zastosowanych wobec skarżącego z k.k.s. oraz u.g.h., gdzie kara nałożona wyrokiem sądu była wcześniejsza, nie ma możliwości zastosowania także administracyjnej kary pieniężnej z art. 89 ust. 3 u.g.h., zwłaszcza, że kara ta w założeniu ustawodawcy ma ten sam skutek co kara nałożona z kodeksu karnego skarbowego. Niezależnie od powyższego samo brzmienie art. 89 ust. 3 u.g.h. nie pozwala na nakładanie kary na skarżącego w przedmiotowej sprawie. Przepis ten odnosi się bowiem do osoby urządzającej gry hazardowe bez koncesji i uniezależnia działalność tej osoby od ilości urządzanych gier, czy ciągu jej działalności. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie organ uzależnił nałożenie kary pieniężnej od ilości kontroli podatnika oraz ilości wydanych w tym zakresie decyzji, nakładając w istocie trzy kary pieniężne, których podstawą są trzy wydane decyzje w zakresie kar nakładanych z art. 89 ust. 1 u.g.h. Takie działanie organu jest niedopuszczalne w ocenie Sędziego, który zgłosił zdanie odrębne.

2. Sprawy z zakresu podatku od towarów i usług

W bieżącym okresie sprawozdawczym wpływ spraw z zakresu podatku od towarów i usług ukształtował się na poziomie 74 (repertorium SA), tj. niżej niż w 2021 r. Sąd zakończył w bieżącym roku 79 spraw z tej kategorii, włączając w to te, które wpłynęły także w roku 2021, oraz jedną sprawę z roku 2019, która była zawieszona i w której podjęto postępowanie

w okresie sprawozdawczym. W większości spraw skargę oddalono. W 10 sprawach skargi zostały uwzględnione, a w 5 odrzucone.

Najliczniejszą grupę spraw, podobnie jak w roku ubiegłym, stanowiły te dotyczące prawa podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony, w których zakwestionowano powyższe prawo z uwagi na ujawnienie faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych, wystawionych w ramach tzw. transakcji karuzelowych (np. sprawy o sygn.: I SA/Bk 586/21, I SA/Bk 566/21, I SA/Bk 22/22, I SA/Bk 372/21 i wskazane poniżej). Analizując regulacje art. 86 ust. 1 i art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 11 marca 2004 roku 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 (zob. np. sprawy I SA/Bk 568/21, I SA/Bk 566/21).

Podobnie jak w poprzednich okresach sprawozdawczych, sąd niejednokrotnie powoływał się na orzecznictwo ETS (TSUE), tj. wyroki z 21 lutego 2006 r. w sprawie o sygn. C-255/02, z 12 stycznia 2006 r. w sprawach połączonych o sygn. C-354/03, C-355/03 i C-484/03. WSA zauważał bowiem, że prawo do odliczenia podatku naliczonego, przy uwzględnieniu istoty neutralności podatku VAT, może doznać wyjątku w tych wszystkich przypadkach, gdy miało miejsce działanie w nieuczciwych celach lub w celu nadużycia prawa, zaś walka z oszustwem, unikaniem opodatkowania i ewentualnymi nadużyciami jest celem uznanym i wspieranym przez Szóstą Dyrektywę (aktualnie Dyrektywę 2006/112/WE). Transakcje, które same stanowią oszustwo w zakresie podatku VAT, nie stanowią dostaw towarów dokonywanych przez podatnika działającego w takim charakterze oraz nie stanowią działalności gospodarczej w rozumieniu dyrektywy VAT (tak np. w sprawach o sygn.: I SA/Bk 156/22, I SA/Bk 569/21).

W powyższej grupie spraw sąd niejednokrotnie zwracał uwagę, na wypracowany przez TSUE pogląd, że niezgodne z zasadami funkcjonowania prawa do odliczenia przewidzianymi w Dyrektywie 2006/112/WE jest sankcjonowanie odmową możliwości skorzystania z tego prawa podatnika, który nie wiedział i nie mógł wiedzieć, że w ramach danej transakcji dostawca dopuścił się przestępstwa lub że inna transakcja

w łańcuchu dostaw, dokonana przed transakcją przeprowadzoną przez owego podatnika lub po niej, została dokonana z naruszeniem przepisów o podatku VAT. Wprowadzenie systemu odpowiedzialności bez winy wykraczałoby bowiem poza zakres niezbędny do ochrony interesów Skarbu Państwa. W rezultacie, ponieważ odmowa przyznania prawa do odliczenia stanowi wyjątek od zasady podstawowej, jaką jest istnienie takiego prawa, właściwe organy podatkowe zobowiązane są wykazać w sposób prawnie wymagany istnienie obiektywnych przesłanek prowadzących do wniosku, że podatnik wiedział lub powinien był wiedzieć, że transakcja mająca stanowić podstawę prawa do odliczenia wiązała się z przestępstwem popełnionym przez dostawcę lub inny podmiot działający na wcześniejszym lub dalszym odcinku łańcucha dostaw (zob. np. wyrok z 6 grudnia 2012 r. C-285/11 i przywołane tam orzeczenia). Orzekając, sąd wskazywał, że w wyroku z 22 października 2015 r. w sprawie C-277/14 TSUE przypomniał, odwołując się do jednolitego orzecznictwa, że określenie działań, jakich w konkretnym wypadku można w sposób uzasadniony oczekiwać od podatnika, który zamierza skorzystać z prawa do odliczenia podatku VAT, w celu upewnienia się, że dokonywane przez niego transakcje nie wiążą się z popełnieniem przestępstwa przez podmiot działający na wcześniejszym etapie obrotu, zależy przede wszystkim od okoliczności rozpatrywanej sprawy (zob. np. sprawy o sygn.: I SA/Bk 23/22, I SA/Bk 563/22).

Co warte zauważenia, sąd niejednokrotnie w sprawach dotyczących przestępstw karuzelowych powoływał się na ugruntowane stanowisko NSA, że doświadczenie życiowe czyni nieprawdopodobnym wniosek, że na tak intratnej pozycji łańcucha, jako broker, występuje podmiot, który nie będzie w żaden sposób świadomy uczestnictwa w karuzeli podatkowej, gdyż jest to na tyle istotna rola, że nie może nim być podmiot przypadkowy, niewtajemniczony w sposób funkcjonowania całego mechanizmu (por. wyrok NSA z 14 kwietnia 2015 r., I FSK 46/14). Rozwijając ten pogląd, WSA w Białymstoku zwracał dodatkowo uwagę, że skoro poprzednicy fakturowi podatnika zostali uznani za podmioty, które z pełną świadomością trudniły się wystawianiem nierzetelnych faktur, to nie można uznać, że podmioty te, licząc na zysk z nielegalnego rozliczenia podatku VAT, weszłyby we współpracę z osobą nieświadomą celu, jaki miał zostać osiągnięty na ostatnim etapie łańcucha fikcyjnych transakcji. W sytuacji odwrotnej, ciąg rzekomych dostaw traciłby dla tych spółek sens finansowy, gdyż nie generowałyby zysku z niezasadnego odliczenia podatku, za co odpowiadać miałyby skarżąca (zob. wyroki w sprawach o sygn. I SA/Bk 562/21, I SA/Bk 568/21, I SA/Bk 372/21).

Na uwagę zasługuje wyrok z 20 maja 2022 r., I SA/Bk 71/22, oddalający skargę. Istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do rozstrzygnięcia, czy skarżąca spółka prowadziła samodzielnie działalność gospodarczą w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.p.t.u. w zakresie nabyć i dostaw nowych samochodów osobowych, a więc czy można uznać ją za podatnika dla potrzeb podatku od towarów i usług. Dalej idącą kwestią sporną było, czy mogła skorzystać z wynikającego z art. 86 ust. 1 u.p.t.u. prawa do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, wynikającego faktur zakwestionowanych w niniejszej sprawie, dokumentujących sprzedaż na rzecz skarżącej samochodów osobowych; tym samym sporne było również zastosowanie w stosunku do spółki art. 108 ust. 1 u.p.t.u.

Skład orzekający zauważył, że cała działalność skarżącej w zakresie obrotu samochodami osobowymi nie stanowi działalności gospodarczej, rozumianej jako wykonywanie działalności gospodarczej we własnym imieniu, na własny rachunek i własną odpowiedzialność, obciążonej ryzykiem gospodarczym. W tym sensie, nie można mówić, aby skarżąca w zakresie czynności związanych z kupnem i sprzedażą samochodów posiadała podmiotowość podatkową VAT, a tym samym była uprawniona (obowiązana) do wystawienia faktur VAT dokumentujących takie czynności opodatkowane jak dostawa towarów. Sąd zwrócił uwagę, że warunkiem posiadania statusu podatnika jest prowadzenie działalności gospodarczej samodzielnie i niezależnie; tymczasem skarżąca w zakresie tego obrotu nie działała samodzielnie, lecz pełniła przypisane jej zadania w ramach ustalonego schematu działania. Nie można zatem uznać, aby w zakresie tej działalności skarżąca posiadała podmiotowość podatkową VAT, a tym samym była uprawniona do wystawiania faktur VAT dokumentujących takie czynności, jak dostawa towarów.

Rozwijając pogląd NSA wyrażony w wyroku z 28 stycznia 2020 r., sygn. I FSK 1778/17, że m.in. system podatku od towarów i usług w demokratycznym państwie prawnym nie może być wykorzystywany przez podatników do sztucznego kształtowania swojej sytuacji faktycznej i prawnej w celu uzyskania poprzez takie działania korzyści w innych sferach związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, WSA sformułował tezę, że w granicach przestrzegania prawa nie można pozwolić na tworzenie na gruncie prawa podatkowego sztucznie wykreowanych mechanizmów, dzięki którym omija się regulacje obowiązujące w innych dziedzinach prawa. Konsekwencją ich ustalenia będzie pozbawienie uprawnienia do uzyskania takiej bezprawnej korzyści w postaci prawa do odliczenia podatku od towarów i usług.

WSA w Białymstoku zwrócił przy tym uwagę na słuszność uchYLENIA decyzji pierwszoinstancyjnej przez organ odwoławczy i umorzenia postępowania w zakresie ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego w podatku VAT, o którym mowa w art. 112b ust. 1 pkt 1 lit. b i c u.p.t.u. W badanym okresie skarżąca nie była bowiem podatnikiem w rozumieniu przepisów u.p.t.u. Skład orzekający postawił wobec tego tezę, że w świetle art. 112b ust. 1 u.p.t.u. nie jest możliwe ustalenie dodatkowego zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług w sytuacji odmowy przyznania danemu podmiotowi statusu podatnika VAT w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.p.t.u.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 66/22, zakończonej wyrokiem z 15 kwietnia 2022 r. uchylającym zaskarżoną decyzję, sąd zmierzył się z problemem, czy doręczenie decyzji organu pierwszej instancji - w przedmiocie określenia przybliżonej kwoty zobowiązania podatkowego VAT i orzeczenia o zabezpieczeniu tych kwot - stronie, nie zaś ustanowionemu w sprawie pełnomocnikowi, stanowi naruszenie prawa. Skład orzekający podzielił w tej sprawie stanowisko wyrażone m.in. w wyroku NSA z 17 września 2020 r., sygn. I FSK 1658/17, zgodnie z którym doręczenie stronie, zamiast ustanowionemu pełnomocnikowi, decyzji o zabezpieczeniu wykonania zobowiązania podatkowego, jako dokonane z naruszeniem art. 145 § 2 o.p., zawsze w sposób istotny rzutuje na rozstrzygnięcie, z uwagi na to, że doręczenie decyzji z uchybieniem tego przepisu skutkuje brakiem wejścia jej do obrotu prawnego po myśli art. 212 o.p. Sąd powołał się przy tym na uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 7 marca 2022 r., I FPS 4/21, w której stwierdzono, że postanowienie o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności doręczone stronie, która miała ustanowionego pełnomocnika, z naruszeniem art. 145 § 2 o.p., należy uznać za niewiążące w rozumieniu art. 212 w zw. z art. 239 tej ustawy także wtedy, gdy strona lub jej pełnomocnik wnieśli od niego zażalenie. Zauważył przy tym, że wprawdzie uchwała ta nie odnosi się do decyzji zabezpieczających, lecz do postanowień o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności, jednakże wskazuje na kierunek wytyczany przez NSA w zakresie traktowania skutków błędnego doręczenia pism stronie, gdy ma ona ustanowionego pełnomocnika (przy czym na dzień wyrokowania i sporządzania uzasadnienia sądowi nie była znana treść uzasadnienia też uchwały). Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, sąd uznał, że decyzja organu pierwszej instancji nie weszła do obrotu prawnego, a w związku z tym organ odwoławczy nie mógł rozpoznać od niej odwołania, lecz winien stwierdzić jego niedopuszczalność na podstawie art. 228 § 1 pkt 1 o.p.

W sprawie I SA/Bk 68/22 spór dotyczył stwierdzenia, czy skarżący zachował prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego z dwóch faktur wystawionych przez spółkę w części dotyczącej zapłaconych przez skarżącego kwot na rzecz kontrahenta. Nie stanowiło przy tym kwestii spornej, że wskazana na wystawionych przez kontrahenta fakturach usługa wynajmu brygady robotniczej nie została wykonana. Skarżący wskazywał jednak, że padł ofiarą oszustwa ze strony kontrahenta, a wpłacona przez niego kwota stanowiła zaliczkę na poczet usługi wynajmu brygady robotniczej; podnosił w związku z tym, że powinien zachować prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego w zakresie kwoty rzekomej zaliczki.

Rozpoznając sprawę, sąd zauważył, że faktury VAT wystawione przez kontrahenta nie spełniały wymogów formalnych faktury zaliczkowej określonych w art. 106f ust. 1 u.p.t.u., gdyż nie zawierały daty otrzymania zaliczki oraz wartości podatku wyliczonego według wzoru. Opisane szczegółowo w uzasadnieniu okoliczności natury formalnej nie mogły jednak, zdaniem składu orzekającego, przesądzać o utracie prawa do odliczenia w części dotyczącej zaliczki. Sąd wskazał, że art. 19a ust. 8 u.p.t.u. stanowi implementację art. 65 dyrektywy VAT, z kolei zaś art. 86 ust. 2 pkt 1 lit. b u.p.t.u. stanowi odpowiednią implementację art. 167 dyrektywy VAT. Prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego w tym przypadku wiąże się z dokonaniem zapłaty przed wykonaniem usługi. Obowiązek wystawienia faktury dokumentującej zapłatę całości lub części należności wynika zaś z art. 106b ust. 1 pkt 4 u.p.t.u., jednak to nie z wystawieniem faktury ustawodawca wiąże obowiązek podatkowy kontrahenta, lecz z faktem otrzymania przedpłaty, zaliczki, zadatku itp.

Sąd zauważył, że zagadnienie prawa do odliczenia podatku VAT naliczonego w przypadku dokonania zaliczki było przedmiotem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W wyrokach z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt C-107/13 (Firin) oraz z dnia 31 maja 2018 r. C-660/16 (Finanzamt Dachau v. Achim Kollroß) i C-661/16 (Finanzamt Göppingen v. Erich Wirtl) TSUE dokonał m. in. interpretacji art. 65 i art. 167 dyrektywy VAT.

WSA wskazał m.in., że w pkt 1 sentencji wyroku w sprawie C-660/16 TSUE uznał, że artykuły 65 i 167 dyrektywy VAT należy interpretować w ten sposób, że potencjalnemu nabywcy nie można odmówić prawa do odliczenia VAT od zapłaconej zaliczki w sytuacjach takich jak te rozpatrywane w postępowaniach głównych, gdy zaliczka ta została zapłacona i pobrana, a w chwili jej zapłaty wszystkie istotne okoliczności przyszłej dostawy można było uznać za znane nabywcy, a zatem dostawa tych towarów zdawała się pewna. Natomiast wspomnianemu nabywcy można odmówić tego prawa, jeżeli zostanie wykazane, w świetle

obiektywnych okoliczności, że w chwili zapłaty zaliczki wiedział on lub nie mógł racjonalnie nie wiedzieć, że realizacja tej dostawy jest niepewna. W motywach 49 i 50 uzasadnienia tego wyroku TSUE wskazał, że organy administracji i sądy krajowe powinny odmówić podatnikowi prawa do odliczenia, jeżeli zostanie wykazane, w świetle obiektywnych okoliczności, że w chwili zapłaty zaliczki wiedział on lub nie mógł racjonalnie nie wiedzieć, że ta dostawa towarów lub to świadczenie usług mogą nie dojść do skutku. Nie można bowiem uznać, że taki podatnik miał zamiar, jako kontrahent, wyciągnąć konsekwencje finansowe dotyczące danej przyszłej realizacji dostawy towarów lub danego świadczenia usług, jeżeli wie lub racjonalnie nie może nie wiedzieć, że ta realizacja jest niepewna. Ponadto w motywach 39, 40 i 41 TSUE przywołał swoje wcześniejsze orzecznictwo w sprawach C-419/02 (BUPA Hospitals i Goldsborough Developments) oraz C-107/13 (Firin), wskazując, że aby VAT stał się wymagalny w sytuacji wpłaty zaliczek przed dostawą towarów, wszelkie okoliczności mające znaczenie dla zaistnienia zdarzenia podatkowego, tzn. przyszła dostawa towarów lub przyszłe świadczenie usług muszą już być znane, a w szczególności w momencie dokonania zapłaty zaliczki towary i usługi powinny być szczegółowo określone. W związku z tym art. 65 dyrektywy VAT nie może mieć zastosowania, gdy okaże się, że dostawa towarów lub świadczenie usług są niepewne w chwili zapłaty zaliczki.

Sąd zwrócił przy tym uwagę, że konieczność dokładnego określenia przyszłego świadczenia usług jest także podkreślana w orzecznictwie NSA (np. wyrok z 16 lutego 2022 r., sygn. I FSK 84/18 i powołane tam orzecznictwo).

W kontekście stanu faktycznego sprawy zaakcentowano, że w jedynym dokumencie stwierdzającym usługę, tj. w fakturach VAT wystawionych przez spółkę-kontrahenta wskazuje się jedynie „usługa wynajmu brygady robotniczej”. Brak jest chociażby dokładnego określenia liczby osób w brygadzie. Nie ma również jakichkolwiek innych dowodów, z których wynikałby zakres usługi, którą miałyby wykonać wystawca faktur. Odpowiedzi na to zagadnienie nie dają również wyjaśnienia skarżącego. Adekwatny był zatem w realiach tej sprawy wniosek, że obowiązek podatkowy wynikający z zapłaty przed wykonaniem dostawy bądź usługi powstaje jedynie wówczas, gdy zapłata ta następowała w sytuacji, gdy wszelkie okoliczności mające znaczenie dla zaistnienia zdarzenia podatkowego, tzn. przyszłej dostawy lub świadczenia usług, zostały jednoznacznie i niezmiennie określone pod względem podmiotowym i przedmiotowym.

Skład orzekający dodał, że odmowę prawa do odliczenia podatku VAT naliczonego można uznać za uzasadnioną, gdy zostanie udowodnione, że skarżący wiedział lub nie mógł racjonalnie nie wiedzieć, że usługa wynajmu brygady robotniczej może nie zostać wykonana. W rozpoznawanej sprawie organ, zdaniem sądu, wykazał, że skarżący powinien mieć taką świadomość.

Również w tym okresie sprawozdawczym niewielka grupa spraw (42) dotyczyła interpretacji indywidualnych.

Wyrokiem z 15 czerwca 2022 r., sygn. I SA/Bk 102/22, sąd uchylił zaskarżoną interpretację indywidualną. Istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do wykładni przepisu art. 29a ust. 1 u.p.t.u. w odniesieniu do opisanego we wniosku stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego w zakresie otrzymanej przez gminę dotacji z funduszy unijnych na pokrycie przez nią kosztów zakupu i montażu przydomowych oczyszczalni ścieków i jej bezpośredniego wpływu na cenę świadczonych przez Gminę usług na rzecz mieszkańców, a tym samym na podstawie opodatkowania podatkiem VAT. Sąd zauważył, że we wniosku o interpretację indywidualną skarżąca podała, że przedmiotem dofinansowania jest wyłącznie zakup i montaż przydomowych oczyszczalni ścieków, realizowany przez gminę, a podstawą rozliczeń z instytucją dofinansującą będą faktury zakupowe otrzymywane przez gminę jako podmiot prowadzący inwestycję. Budowy przydomowych oczyszczalni ścieków dokonali wybrani przez gminę wykonawcy, natomiast jako usługobiorca wystąpiła tu wyłącznie gmina. Faktury sprzedażowe zostały wystawione na nią i na skutek dokonanej transakcji to ona stała się właścicielem przydomowych oczyszczalni ścieków. Dofinansowanie zostało udzielone na podstawie przedstawionych przez stronę faktur od wykonawców i kwotowo zależało od wartości tych faktur. W ocenie sądu zatem, przedstawione przez skarżącą okoliczności faktyczne przekonywały, iż dofinansowanie odnosiło się wprost i bezpośrednio wyłącznie do transakcji zawieranej pomiędzy gminą a wybranymi przez nią wykonawcami, której przedmiotem było – jak już wskazano - wybudowanie przydomowych oczyszczalni ścieków na rzecz j.s.t. Dofinansowanie ze środków zewnętrznych (unijnych) na podstawie umowy z samorządem województwa miało wpływ jedynie na cenę (w sensie ciężaru ekonomicznego) usługi nabytej przez Gminę. Wobec tego, wbrew stanowisku organu, sąd stwierdził, że uzyskane dofinansowanie nie odnosiło się w sposób bezpośredni do transakcji zawieranej pomiędzy gminą a mieszkańcem, tj. świadczoną kompleksowej usługi oczyszczania ścieków. Istnieje jedynie związek pośredni, który nie ma istotnego znaczenia dla opodatkowania.

Z kolei sprawa I SA/Bk 407/22 dotyczyła wiążącej informacji stawkowej. Przedmiotem sporu było określenie klasyfikacji przedmiotu wniosku o wydanie WIS: „pizza [...] przygotowywana w lokalu i sprzedawana w lokalu na wynos” na potrzeby określenia stawki podatku od towarów i usług. Zdaniem skarżącej mamy do czynienia z dostawą towaru, który winien być zaklasyfikowany do działu CN 19 Przetwory ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka: pieczywa cukiernicze, a w konsekwencji podlegać opodatkowaniu stawką podatku VAT w wysokości 5%. Natomiast DKIS przyjął, że w sprawie chodzi o usługi związane z żywnością i przyjął klasyfikację do działu 56 PKWiU 2015 oraz stawkę podatku od towarów i usług w wysokości 8%. W tym sporze sąd przyznał rację organowi.

Skład orzekający powołał się m.in. na przepisy dyrektywy VAT i u.p.t.u., stwierdzając, że uzasadnione było sięgnięcie przez organ w pierwszej kolejności do aktualnej Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU 2015), zamiast do Nomenklatury Scalonej (CN) i ocena przedmiotu wniosku przez pryzmat tej klasyfikacji statystycznej. Dopiero uznanie, że przedmiot wniosku skarżącej nie stanowi usług związanych z żywnością (PKWiU 56) będzie mogło wiązać się z zastosowaniem stawki 5% przewidzianej w art. 41 ust. 2a u.p.t.u., jeśli dany towar można przyporządkować do jednej z kategorii załącznika nr 10 u.p.t.u. Nie ma przy tym znaczenia czy przedmiot wniosku stanowi dostawę towaru czy świadczenie usługi, o ile jest możliwe jego przyporządkowanie do kategorii „usługi związane z żywnością”, co wynika z art. 41 ust. 12f u.p.t.u. Zasadnie więc organ zauważył, że w przypadku towarów spożywczych dopiero, gdy okaże się, że przedmiot wniosku o wydanie WIS nie może być zaklasyfikowany do działu 56 PKWiU, należy przejść do jego sklasyfikowania według Nomenklatury scalonej. Sąd wyjaśnił, że o ile zasadą jest, że towary są klasyfikowane według Nomenklatury Scalonej, zaś usługi według Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług, to zasada ta doznaje wyjątków wprost przewidzianych w u.p.t.u., tj. chociażby właśnie w art. 41 ust. 2, 2a i 12f tej ustawy; możliwość klasyfikacji towaru według PKWiU przewiduje również art. 42a u.p.t.u. dotyczącego treści WIS.

Sąd podzielił wskazanie organu, że opisana we wniosku czynność winna być klasyfikowana jako usługi związane z żywnością (PKWiU 2015). Mając na uwadze zarzuty podniesione w skardze, podkreślono, że uznanie czynności opodatkowanej za dostawę towaru nie stanowiło przeszkody do takiej kwalifikacji. Zasadnie organ przyjął, że usługi związane z żywnością stanowią szerszą kategorię niż jedynie usługi restauracyjne, ale obejmują też dostawę towarów spożywczych z usługami dodatkowymi, podporządkowanymi tej dostawie. O klasyfikacji do działu 56 PKWiU ostatecznie decyduje więc istnienie w ramach jednej

czynności opodatkowanej dodatkowych usług. W stanie faktycznym zaprezentowanym we wniosku tego rodzaju usługi miały miejsce. Przede wszystkim przedmiotowy towar był pokrojony, upieczony i wydany na jednorazowej tacy papierowej, dzięki czemu przygotowany produkt był gotowy bezpośrednio do spożycia. Organ trafnie identyfikował zatem te działania skarżącej jako usługi dodatkowe, towarzyszące dostawie towaru, co przesądzało o konieczności ich przyporządkowania jako usług związanych z wyżywieniem. Usługi te nie muszą mieć charakteru restauracyjnych. Sąd zaaprobował przekonanie organu, że w aktualnym stanie prawnym nie miało znaczenia czy wydany posiłek jest spożywany na miejscu czy też na wynos, czy oferowana jest obsługa kelnerska, możliwość spożycia posiłku przy stoliku czy skorzystanie z toalety w lokalu. Okoliczności te miałyby znaczenie w przypadku konieczności przyporządkowania czynności opodatkowanej do kategorii usług (restauracyjnych lub cateringowych), jednak usługi związane z wyżywieniem nie ograniczają się wyłącznie do tych kategorii. Jak wskazał skład orzekający, trafnie zauważył organ, że istotna jest ocena danej czynności opodatkowanej w kontekście, w jakim dochodzi do tej czynności, z punktu widzenia przeciętnego konsumenta. Wskazane w stanie faktycznym sprawy działania dodatkowe pracowników skarżącej odróżniały produkt skarżącej w oczach przeciętnego konsumenta od produktu zapakowanego czy też wymagającego od konsumenta dodatkowych działań (niegotowego bezpośrednio do spożycia). Nie zostaje przy tym naruszona zasada neutralności podatku VAT, gdyż nie stanowią produktów podobnych: ciepła, pokrojona na kawałki i gotowa do spożycia pizza w stosunku do podobnego dania, ale zapakowanego i mrożonego czy schłodzonego, zakupionego w placówce handlowej. Niewątpliwie kontekst z punktu widzenia konsumenta względem tego rodzaju świadczeń jest odmienny.

3. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych

W bieżącym okresie sprawozdawczym wpływ spraw z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych ukształtował się na poziomie 37 spraw, tj. nieco niżej niż w roku ubiegłym. Sąd zakończył w 2022 roku 26 spraw z tej kategorii. W większości spraw skargę oddalono. W 9 sprawach skargi zostały uwzględnione, w 5 odrzucone, a w 1 umorzono postępowanie.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 105/22, zakończonej wyrokiem z 13 maja 2022 r., oddalającym skargę, spór dotyczył możliwości skorzystania przez skarżącą w całości z ulgi, o której mowa w art. 27f u.p.d.o.f, z tytułu

wykonywania władzy rodzicielskiej wobec trzech córek, z wyłączeniem prawa do częściowego jej odliczenia przez ojca dzieci.

Opierając się na brzmieniu powołanego przepisu, sąd zwrócił uwagę, że skorzystanie z omawianej ulgi przez rodziców dziecka uzależnione jest od wykonywania w danym roku podatkowym władzy rodzicielskiej. Faktyczne wykonywanie władzy rodzicielskiej nie jest tożsame z jej posiadaniem, co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie i doktrynie, jak też nie negują tego strony sporu. Przepisy u.p.d.o.f. nie zawierają przy tym legalnej definicji pojęcia wykonywania władzy rodzicielskiej, toteż zasadnym było odwołanie się w tym zakresie do regulacji k.r.o. i art. 95 § 1 tej ustawy; skład orzekający zauważył, że poprzez pojęcie sprawowania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka rozumieć należy m.in. zaspokajanie jego potrzeb: fizycznych, edukacyjnych i duchowych.

W związku z powyższym przyjęcie, iż ma miejsce wykonywanie władzy rodzicielskiej nad córkami przez ojca dzieci, uzależnione jest od ustalenia rzeczywistego przyczyniania się przez niego do zaspokajania potrzeb dzieci. W kwestii zaś prawa do skorzystania przez skarżącą z całości ulgi, sąd zauważył, że na ocenę tego rodzaju uprawnień, a jednocześnie ewentualnego podziału ulgi, nie ma wpływu zakres wykonywania władzy rodzicielskiej przez każdego z rodziców. Ustawodawca nie wiąże bowiem uprawnienia do skorzystania z ulgi w określonej proporcji, z konkretnym, stwierdzonym zakresem realizowanej władzy rodzicielskiej.

Zdaniem składu orzekającego, organy dokonały prawidłowej oceny, że w odniesieniu do każdej z córek władzę rodzicielską sprawowała zarówno skarżąca, jak i ojciec dzieci. Zwrócono przy tym uwagę, że sąd okręgowy powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej nad małoletnimi córkami matce, a władzę rodzicielską ojca ograniczył do prawa współdecydowania w istotnych sprawach związanych z edukacją, leczeniem i spędzaniem wolnego czasu przez małoletnie córki. Oznacza to, że ojciec, choć ograniczoną, to jednak miał władzę rodzicielską nad swoimi córkami. Sąd zauważył jednak, że organy zgromadziły materiał dowodowy z którego wynika, że ojciec tę władzę rodzicielską wykonywał, osobiście zajmując się sprawami dzieci i sprawując nad nimi pieczę. Nie było przy tym kwestionowane, że skarżąca, choćby z uwagi na treść ww. wyroku Sądu Okręgowego, jak i fakt zamieszkiwania z córkami, wykonywała w spornym okresie władzę rodzicielską w znacznie większym stopniu niż ojciec. Zwraca przy tym uwagę okazywanie przez ojca córkom zainteresowania, uczestniczenie w ich życiu, utrzymywanie stałego kontaktu telefonicznego i sms-owego, spotkania w dni wolne od szkoły,

wspólne wyjazdy na wakacje w spornym okresie, wyjazdy weekendowe. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w tym zdjęciowy, potwierdzał, że ojciec spędzał z córkami wolny czas, wspomagał w rozwoju ich zainteresowań, starał się zaspakajać ich potrzeby kulturalne, sportowe, rekreacyjne poprzez wspólne wyjścia. Sąd podzielił ocenę organu, że bez znaczenia pozostaje podnoszony przez skarżącą fakt, że ojciec czasem odmawiał podwiezienia czy pożyczania pieniędzy dzieciom. Miał on jednak dobry, regularny kontakt z córkami. Ojciec z uwagi na wykonywanie pracy w trybie zmianowym, w miarę możliwości starał się dotrzymywać terminów zawartych w wyroku odnośnie spędzania z dziećmi czasu.

Wobec wielości zgromadzonych w sprawie dowodów przeczących twierdzeniu skarżącej, że samodzielnie sprawowała ona władzę rodzicielską wobec córek, należało uznać, czego prawidłowo dokonały organy, że ojciec również przyczyniał się do zaspokojenia potrzeb córek i to nie tylko w wymiarze finansowym. Przejawiał on troskę o zaspokajanie nie tylko materialnych potrzeb dzieci, ale również poprzez przebywanie z nimi, spędzanie czasu, troskę o ich potrzeby edukacyjne, zdrowotne. Sąd nie zanegował przy tym, że zakres realizowania władzy rodzicielskiej nad córkami przez skarżącą był znacznie szerszy od tego, wykonywanego przez ich ojca, jednakże okoliczność ta pozostaje bez znaczenia, jeżeli chodzi o zasadność rozdzielania ulgi z tytułu wychowywania dzieci przez oboje rodziców.

Z kolei sprawa o sygn. I SA/Bk 91/22 dotyczyła zwolnienia od podatku dochodowego na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f. W stanie faktycznym sprawy skarżąca sprzedała nabytą w drodze spadku nieruchomość, przy czym prawo do tej nieruchomości przysługiwało skarżącej krócej niż pięć lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło nabycie. Sąd zauważył, że podstawową okolicznością decydującą o zastosowaniu zwolnienia wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f. jest fakt wydatkowania środków z odpłatnego zbycia nieruchomości i praw majątkowych na wskazane w ustawie „własne cele mieszkaniowe” podatnika. Poprzedzenie wyrażenia „cele mieszkaniowe” przymiotnikiem „własne” świadczy o tym, że celem nadrzędnym jest możliwość uwzględnienia przy obliczaniu dochodu zwolnionego z opodatkowania tylko takich wydatków, które poniesione zostały na zaspokojenie „własnych” potrzeb mieszkaniowych. Po sprzedaży przedmiotowej nieruchomości skarżąca nabyła: spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do drugiego lokalu mieszkalnego oraz prawo odrębnej własności lokalu mieszkalnego wraz ze związanym z nim udziałem w nieruchomości

wspólnej, a także udział części w lokalu użytkowym - garażu wielostanowiskowym. Z tych wszystkich transakcji poniosła też koszty notarialne i prowizyjne, jak też zakupiła materiały budowlane związane z remontem własnego mieszkania. Organy uznały zakup dwóch lokali mieszkalnych za spełniające przesłanki uprawniające do zwolnienia z art. z art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy, podobnie jak wydatki na remont własnego mieszkania i oraz montaż ciepłomierza; nie znaleziono natomiast podstaw do uznania, że wydatki na zakup jednego z lokali mieszkalnych oraz wydatki na zakup miejsca postojowego zostały poniesione na preferowany ustawowo cel mieszkaniowy. W skardze strona kwestionowała decyzję tylko w części dotyczącej zakupu mieszkania i nieuznaniu zwolnienia podatkowego z tym związanego. Wyrokiem z 28 września 2022 r. sąd oddalił skargę. Zwrócił uwagę, że z pisma skarżącej wynika, że sporne mieszkanie zostało zakupione w stanie deweloperskim, w mieszkaniu tym zamontowano ciepłomierz, aby zmniejszyć koszty opłat. Z wyjaśnień złożonych przez skarżącą wynikało, że skarżąca lokal nabyła w celu przechowywania rzeczy z domu zmarłej babci i pamiątek rodzinnych. Oznacza to, że był on jedynie inwestycją kapitału. Jak zauważył organ, skarżąca sama przyznawała, że cały czas przegląda ogłoszenia i szuka domku za miastem; zamiar kupna domku (siedliska) potwierdziła również w jednym z pism. Zatem ze zgromadzonych w sprawie dowodów jednoznacznie - zdaniem sądu - wynika, że sporny lokal nie został zakupiony przez skarżącą w celach mieszkaniowych. Mieszkanie zostało nabyte w stanie deweloperskim i w takim też stanie skarżąca je sprzedała. Swoim standardem nie nadawało się więc do spełnienia funkcji mieszkaniowych. Skarżąca nie przedstawiła żadnych dowodów (poza fakturą na montaż ciepłomierza) ponoszenia kosztów związanych z doprowadzeniem lokalu do możliwości zamieszkania. W opinii sądu więc, nabycie tego mieszkania nie spełniało celu mieszkaniowego i nie może być utożsamiane z takim celem. Tym samym wydatek ten nie został poniesiony na preferowany ustawowo cel mieszkaniowy i nie przysługiwało skarżącej prawo do zastosowania zwolnienia z art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f.

Na uwagę zasługuje również wyrok w sprawie I SA/Bk 205/22 z 21 września 2022 r. WSA uchylił nim w części zaskarżoną interpretację indywidualną dotyczącą zastosowania art. 30ca w zw. z art. 30cb ust. 1 i 2 u.p.d.o.f. Skład orzekający nie zgodził się ze stanowiskiem organu interpretacyjnego, że warunkiem koniecznym do skorzystania z preferencyjnej stawki opodatkowania dochodu z IP BOX jest obowiązek prowadzenia na bieżąco ewidencji do każdego kwalifikowanego IP. Sąd potwierdził dominujący pogląd, zgodnie z którym nie ma podstaw

do uznania, że warunkiem uznania ewidencji za prawidłową w rozumieniu art. 30cb u.p.d.o.f. jest jej prowadzenie „na bieżąco”, to jest prowadzenie jej już od początku okresu, za który podatnik chce następnie skorzystać z ulgi podatkowej IP Box oraz dokonywanie w niej zapisów w sposób sukcesywny. Taki warunek nie wynika ani z literalnego brzmienia art. 30cb tej ustawy, ani z celu, jakiemu ma służyć ewidencja. Jak podkreślił sąd, w orzecznictwie trafnie się wskazuje, że przepisy art. 30cb ust. 1 i 2 u.p.d.o.f. nie określają terminu sporządzenia ewidencji. Nie ulega natomiast wątpliwości, że podatnicy, którzy zdecydowali się na skorzystanie z preferencji IP Box, mają obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji dla wszystkich operacji finansowych związanych z uzyskaniem tych dochodów. Przepisy o IP Box nie narzucają przy tym konkretnej formy ewidencjonowania zdarzeń na cele stosowania preferencji IP Box. Dla celów obliczenia dochodu z kwalifikowanego IP istotne jest, by ewidencja ta była prowadzona w sposób należyty, tak, aby móc w rocznym zeznaniu podatkowym wykazać łączną sumę przychodów, kosztów podatkowych, dochodów, strat, dochodów podlegających opodatkowaniu stawką 5% oraz dochodu, który nie będzie podlegał preferencyjnemu opodatkowaniu. Ewidencja ma być sporządzona w sposób mający osiągać wskazany cel. Jeżeli ten cel spełnia należy ją uznać za prowadzoną w sposób należyty. Nienależyte prowadzenie ewidencji, o której mowa w art. 30cb ust. 2 u.p.d.o.f., to takie jej prowadzenie, które uniemożliwia określenie prawidłowej podstawy opodatkowania stawką 5%, która nie zawiera informacji o których mowa w art. 30cb ust. 1 ustawy. Jeżeli ewidencja ta spełnia wskazany cel na dzień dokonania rozliczenia to nie można jej uznać za prowadzoną w sposób nieprawidłowy. Opierając się o art. 30cb ust. 3 ustawy, sąd zaakcentował, że w odniesieniu zarówno do ksiąg rachunkowych, jak i ewidencji - najistotniejsza jest sprawdzalność i prawidłowość informacji, o których mowa w art. 30cb ust. 1 u.p.d.o.f. Zwrócił także uwagę na brzmienie art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Sąd wskazał więc, że podatnicy prowadzący podatkową księgę przychodów i rozchodów, którzy zdecydowali się na skorzystanie z preferencji IP Box, mają obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji. Ewidencja ta jest sporządzana wyłącznie w celu skorzystania z tej preferencji i jedynie w celu wyliczenia podstawy opodatkowania stawką preferencyjną. Nie ulega wątpliwości, że brak takiej ewidencji uniemożliwia zastosowanie 5% stawki. Skład orzekający w kontekście powyższego wskazał, że z wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej wynika, że skarżący prowadzi odrębną od podatkowej księgi przychodów i rozchodów ewidencję, zgodną z wymogami art. 30cb u.p.d.o.f. Na bieżąco

czyni to od 1 stycznia 2021 r. Planuje przy tym zastosować 5% stawkę opodatkowania odnośnie dochodu z kwalifikowanego prawa własności intelektualnej do rozliczenia za lata 2019-2021. Wskazuje jednocześnie, że prowadzona ewidencja zawiera wszelkie elementy wskazane ustawowo w art. 30cb u.p.d.o.f. i dzięki niej możliwe jest wyodrębnienie wszystkich kategorii tam wskazanych. Jeżeli zatem ewidencja umożliwi określenie prawidłowej podstawy opodatkowania stawką 5% i sporządzenie w terminie zeznania podatkowego (czy też korekty takiego zeznania) - nie można jej uznać za prowadzoną nieprawidłowo, niespełniającą przesłanek ustawowych, tylko z tego powodu, że nie była prowadzona na bieżąco. Zauważył sąd, że w skardze skarżący wskazał, że ewidencja zapewni ustalenie wszystkich kategorii wskazanych w przepisie art. 30cb ust. 1 u.p.d.o.f., nawet jeśli będzie prowadzona od 1 stycznia 2021 r., a nie od 1 stycznia 2019 r. skoro zawiera ona wszystkie informacje dotyczące zarówno roku 2019, jak i 2020. WSA odniósł się również do argumentacji zaprezentowanej przez pełnomocnika organu podczas rozprawy, a dotyczącej możliwości korzystania z ulgi nie tylko w rozliczeniu rocznym, ale też przy obliczaniu zaliczek na podatek dochodowy (vide: art. 52u u.p.d.o.f., dodany z dniem 31 marca 2020 r.). Zdaniem składu orzekającego, stanowisko organu w tym zakresie pozostaje bez wpływu na rozstrzygnięcie. Po pierwsze – regulacje w tym zakresie, wprowadzone w związku z pandemią COVID-19, dotyczą określonej grupy podatników, tzn. tych osiągających dochody z kwalifikowanych praw własności intelektualnej wykorzystywanych do przeciwdziałania COVID-19. Po drugie – przepisy te dały podatnikom możliwość, a nie obowiązek rozliczania dochodu z IP BOX już w zaliczkach miesięcznych. Zatem to od decyzji podatnika zależy, czy skorzysta z tego uprawnienia. Po trzecie – ze stanu faktycznego przedstawionego we wniosku nie wynika, aby omawiany dochód Skarżący rozliczał, czy zamierzał rozliczać w taki właśnie sposób.

Reasumując, sąd uznał, że organ wbrew wyraźnemu przepisowi ustawy wprowadził dodatkowy pozaustawowy warunek skorzystania z ulgi IP Box, czyli prowadzenie ewidencji „na bieżąco”. Błędna wykładnia powołanych przepisów doprowadziła zatem do uchylenia interpretacji indywidualnej w części, w której organ uznał stanowisko skarżącego za nieprawidłowe.

4. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych

W 2022 roku rozpoznano 17 spraw dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych, z czego aż 12 dotyczyło indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego. W 7 sprawach skargi zostały oddalone, w 1 sprawie skargę odrzucono, zaś uwzględnieniem skargi

zakończyło się 9 spraw. Odnotować należy pewien wzrost liczby spraw z omawianej kategorii, bowiem w 2021 r. rozpoznano jedynie 10 spraw.

Spośród spraw dot. podatku dochodowego od osób prawnych na odnotowanie zasługuje sprawa o sygn. akt I SA/Bk 111/22, w której Sąd postawił następujące tezy: (1) Zasądzenie spornych należności na podstawie art. 444 i art. 445 k.c. nie wyłącza w sposób automatyczny charakteru tych należności jako związanych z ryzykiem prowadzenia działalności gospodarczej. To samo dotyczy się świadczeń przyznanych na mocy ugody sądowej. (2) Po stronie podatnika mamy do czynienia z odpowiedzialnością opartą na zasadzie ryzyka, albowiem wina pracownika nie uchyliła odpowiedzialności skarżącej z art. 435 § 1 k.c. w zw. z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. Innymi słowy nie sposób stwierdzić, że zaniechania po stronie Spółki w zakresie wskazanym w protokole powypadkowym spowodowały, iż uchylona została tym samym spoczywająca na niej odpowiedzialność na zasadzie ryzyka. (3) To, że zadośćuczynienie za doznaną krzywdę było przyznane na podstawie art. 445 § 1 k.c. (wprawdzie nie w wyroku, lecz w ugodzie sądowej, jednakże nie zmienia to materialnoprawnej podstawy świadczenia) nie pozbawia zdarzenia - na podstawie którego przyznano świadczenie - charakteru wypadku przy pracy. (...) Fakt, że ww. świadczenie miało swoje źródło w zdarzeniu jakim jest wypadek w pracy, nie może pozostać obojętny przy ocenie skutków podatkowych wypłaty zadośćuczynienia.

Tezy te zostały postawione na kanwie sprawy dotyczącej interpretacji indywidualnej, w której spornym zagadnieniem było to, czy w zaprezentowanym przez wnioskodawcę stanie faktycznym kwota zadośćuczynienia wynikająca z ugody sądowej, wypłacona poszkodowanemu byłemu pracownikowi z uwagi na wypadek przy pracy w zakładzie produkcyjnym poprzednika prawnego skarżącej, stanowić będzie dla skarżącej koszt uzyskania przychodu w świetle art. 15 ust. 1 u.p.d.o.p. Sąd w sprawie uznał, że strona skarżąca poniosła na rzecz byłego pracownika rzeczywiste wydatki, związane z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa, a będące wynikiem wypadku przy pracy, które to zdarzenie związane jest z ryzykiem prowadzenia działalności gospodarczej. W tym kontekście nie bez znaczenia jest również podnoszona przez skarżącą okoliczność, iż z wypadkami przy pracy wiąże się nierozzerwalnie profil działalności skarżącego i jego poprzednika prawnego. Sąd zaznaczył, że wypłata zadośćuczynienia nie stanowi rzecz jasna kosztów związanych bezpośrednio z osiągnięciem przychodu. Do nich bowiem należy zaliczyć w szczególności wydatki na wynagrodzenia pracowników, lecz niewątpliwie pozostają w związku z osiągnięciem przychodu. Dlatego zdaniem Sądu nie ma podstaw prawnych eliminowanie

tego rodzaju wydatków z kosztów uzyskania przychodu w świetle art. 15 ust. 1 u.p.d.o.p.

Uwzględnieniem skargi zakończyła się również sprawa o sygn. akt I SA/Bk 351/22, także dotycząca interpretacji indywidualnej. Przedmiotem sporu w tej sprawie była ocena, czy skarżącej spółce przysługuje prawo do dokonania jednorazowych odpisów amortyzacyjnych od poczynionych inwestycji w postaci nabycia opisanych we wniosku rzeczy oraz usług na potrzeby adaptacji hali produkcyjnej w celu niezbędnego wsparcia funkcji magazynowo-produkcyjnych w procesie wytwarzania żeli antybakteryjnych służących walce z Covid-19, w oparciu o art. 38k u.p.d.o.p. Zdaniem Sądu dokonanie wykładni celowościowej tego przepisu powinno prowadzić do wniosku, że nagły i niezaplanowany w normalnych warunkach rynkowych wydatek przedsiębiorstwa, który związany jest z nie dającą się przewidzieć sytuacją pandemiczną, który wpisuje się w strategię walki z Covid-19, powinien być rekompensowany formą ulgi inwestycyjnej, poprzez możliwość zastosowania przyspieszonej amortyzacji.

Warte odnotowania są również sprawy I SA/Bk 83/22 oraz I SA/Bk 86/22, które dotyczyły tego samego podmiotu, prowadzącego działalność gospodarczą na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W pierwszej z wymienionych spraw Sąd uznał, że środki otrzymane przez Spółkę z FGŚP na podstawie art. 15g ustawy o Covid-19 jako Dofinansowanie Wynagrodzeń strefowych stanowią przychód z działalności zwolnionej od opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p. Sąd ocenił, że Dofinansowanie Wynagrodzeń strefowych uzyskane przez Spółkę na podstawie art. 15g ustawy o Covid-19, ma ścisły związek z prowadzoną przez skarżącą działalnością gospodarczą na terenie SSE na podstawie zezwolenia strefowego. W drugiej ze spraw Sąd wskazał, że przychody ze sprzedaży nadwyżki praw do emisji CO² stanowią/będą stanowiły dla spółki przychód z działalności zwolnionej od opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p. W ocenie Sądu środki finansowe uzyskane przez spółkę ze sprzedaży nadwyżki praw do emisji CO² są ściśle i funkcjonalnie związane z działalnością strefową i z tego względu oraz z uwagi na cele ustanowienia specjalnych stref ekonomicznych, jak też cele Dyrektywy 2003/87/WE, powinny być rozpoznane jako zwolnione od opodatkowania na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p. W obydwu sprawach sąd wyraził pogląd, że pojęcie "dochody uzyskiwane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej na podstawie zezwolenia" nie ogranicza zwolnienia podatkowego tylko i wyłącznie do dochodów ze sprzedaży towarów i/lub usług w ramach działalności enumeratywnie wymienionych według

kodów PKWiU w zezwoleniu strefowym, lecz zwolnienie to obejmuje swym zakresem również te dochody, które wskazują bezpośredni, ścisły i funkcjonalny związek z działalnością regulowaną zezwoleniem oraz dochody stanowiące nieodłączne następstwo działalności regulowanej zezwoleniem.

5. Sprawy z zakresu podatku akcyzowego

W 2022 r. nastąpił znaczny spadek wpływu spraw o symbolu 6111 i wyniósł on 6 spraw (repertorium SA). W 5 z tych spraw sąd skargi oddalił, zaś w 1 uchylił decyzje organów obu instancji.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 61/22 sąd mierzył się z problemem, czy nabyty w ramach wewnątrzspółnotowego nabycia samochód marki Dodge RAM 1500 należało zakwalifikować do pojazdów samochodowych przeznaczonych zasadniczo do przewozu osób - kod CN 8703, czy też do pojazdów klasyfikowanych pod pozycją właściwą dla pojazdów silnikowych do transportu towarów - kod CN 8704, a w efekcie, czy organy podatkowe zasadnie określiły skarżącej wysokość zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia ww. samochodu.

Analizując przepisy mające zastosowanie w sprawie, sąd podkreślił, że ustawodawca w uchwalanym akcie prawnym może zamieścić legalną definicję określonego wyrażenia lub zwrotu, która wiąże na gruncie danego aktu prawnego i aktów wykonawczych do ustawy. Definicja tego samego pojęcia zawarta w innych ustawach, zarówno z zakresu prawa podatkowego, jak i innych dziedzin prawa, nie ma wpływu na wyjaśnianie pojęcia zdefiniowanego w danym akcie prawnym. Definicje „samochodu osobowego” zamieszczone w innych ustawach podatkowych (poza ustawą o podatku akcyzowym) lub przepisach dotyczących prawa o ruchu drogowym, nie wpływają na wyjaśnienie pojęcia „samochód osobowy” na gruncie rozstrzyganej sprawy. Skład orzekający powołał się zatem na definicję „samochodu osobowego” z ustawy o podatku akcyzowym, jak też dokonał analizy przepisów dotyczących opodatkowania akcyzą wewnątrzspółnotowego nabycia samochodu osobowego. Poza tym wskazał, że do celów poboru akcyzy i oznaczania wyrobów akcyzowych znakami akcyzy stosuje się klasyfikację w układzie odpowiadającym Nomenklaturze Scalonej (CN), zgodną z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej; odwołanie się w przepisach ustawy o podatku akcyzowym do Nomenklatury Scalonej powoduje, że dla klasyfikacji pojazdów i nadawania im poszczególnych kodów CN nie mają wiążącego charakteru dowody wymagane przepisami

określającymi zasady i warunki dopuszczenia pojazdów do ruchu, a jedynie klasyfikacja dokonywana w oparciu o CN. Punktem wyjścia do rozważań powinny być zatem Ogólne Reguły Interpretacji Nomenklatury Scalonej (ORINS), zawarte w Taryfie Celnej, które zasadniczo, wraz z uwagami wyjaśniającymi i uwagami dodatkowymi zawartymi w taryfie celnej, uściślają i wyjaśniają treść poszczególnych pozycji taryfy.

Po szczegółowej analizie powyższych regulacji oraz uwagach dotyczących zakresu prowadzenia postępowania dowodowego w celu dokonania prawidłowej klasyfikacji taryfowej pojazdu samochodowego w oparciu o Nomenklaturę Scaloną, sąd wskazał, że organy podatkowe prawidłowo ustaliły, że sporny pojazd Dodge RAM 1500 został konstrukcyjnie zaprojektowany, zbudowany i wyposażony przez producenta tak, aby jego zasadniczą funkcją był przewóz osób, jako samochód osobowo-towarowy z otwartą skrzynią ładunkową (tzw. pickup). Stwierdzone przez organy podatkowe cechy pojazdu dowodzą, że jego główną funkcją użytkową jest przewóz osób, czego nie przekreśla przy tym okoliczność, że pojazd ten posiada wyodrębnioną przesań ładunkową, umożliwiającą przewóz towarów, a możliwość transportu towarów stanowi jego funkcję dodatkową. Sąd podkreślił, iż nie była kwestionowana przez organy funkcja Dodge RAM 1500 jako służącego także do przewozu towarów. Jednakże, jak to wyżej zaznaczono, pojazd posiada cechy właściwe pojazdom osobowym (pozycja CN 8703), których istotą jest także mieszane przeznaczenie (służy zarówno do przewozu osób jak i towarów, przy czym zasadniczym przeznaczeniem jest przewóz osób). Dowodzą tego obiektywne cechy i właściwości tego pojazdu. To, że samochód ten posiada przestrzeń ładunkową, zwiększa jego zastosowanie także do przewozu towarów, lecz jest to funkcja uzupełniająca. Zatem, dokonując klasyfikacji, organy słusznie kierowały się cechą dominującą, jaką jest zasadnicze przeznaczenie do przewozu osób.

Skład orzekający podkreślił, że jak ustaliły organy, samochód skarżącej charakteryzuje się nadwoziem wielozadaniowym (typu pickup) z wydłużoną kabiną (QuadCab), czyli przeznaczonym do wykonywania zadań zarówno przewozu osób, jak i ładunków. Ustalając, która z tych funkcji ma charakter dominujący, sąd uznał, że taki charakter w przedmiotowym pojeździe pełni funkcja przewozu osób, której cechy przeważają nad cechami mogącymi świadczyć o przeznaczeniu pojazdu do transportu towarów. Sąd, mając na uwadze opisane szczegółowo przez organ cechy pojazdu Dodge RAM 1500, zwłaszcza jego budowę oraz przeznaczenie konstrukcyjne, stwierdził, że jego głównym przeznaczeniem, sądząc po ogólnym wyglądzie i ogóle cech, jest przewóz osób, a pojazd ten należy klasyfikować w pozycji CN 8703.

Znamienne jest, na co zwrócił uwagę sąd, że sprawą klasyfikacji samochodów typu pickup zajmował się również Trybunał Sprawiedliwości, który w wyroku o sygn. akt. C-486/06 stwierdził: „Takie pickupy, jakie są przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, składające się po pierwsze z zamkniętej kabiny przeznaczonej na przestrzeń pasażerską, w której za siedzeniem lub kanapą kierowcy znajdują się składane lub wyjmowane siedzenia z pasami bezpieczeństwa o trzech punktach mocowania, a po drugie z przestrzeni ładunkowej nie wyższej niż 50 cm, otwieranej jedynie z tyłu i nieposiadającej żadnego wyposażenia służącego do przytwierdzania ładunku, mające bardzo luksusowe wnętrza wyposażone w liczne opcje (w szczególności regulowane elektrycznie skórzane siedzenia, sterowane elektrycznie lusterka i szyby oraz sprzęt stereo z odtwarzaczem CD) i wyposażone w system hamulcowy ABS, silnik benzynowy o pojemności od 4 do 8 litrów z automatyczną skrzynią biegów o bardzo wysokim zużyciu paliwa, napęd na cztery koła oraz luksusowe (sportowe) felgi należy klasyfikować, na podstawie ich ogólnego wyglądu i ogółu cech, w pozycji 8703 Nomenklatury Scalonej zawartej w załączniku I do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej, z późn. zm. wprowadzonymi przez załączniki do rozporządzeń Komisji (WE) nr 3115/94 z dnia 20 grudnia 1994 r., (WE) nr 3009/95 z dnia 22 grudnia 1995 r. i (WE) nr 1734/96 z dnia 9 września 1996 r.”.

Skład orzekający dodał, że także dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych obejmowało już ten konkretny model pojazdu, będący przedmiotem sporu w niniejszej sprawie. M.in. NSA w wyroku z 6 kwietnia 2016 r., sygn. I GSK 797/14, zaaprobował pogląd, że samochód marki Dodge RAM 1500 należy zaliczyć do kategorii samochodu osobowo-towarowego, zasadniczo przeznaczonego do przewozu osób, a w konsekwencji, że podlega on opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. W tym stanie rzeczy, WSA w Białymstoku orzekł o oddaleniu skargi.

Kolejna interesująca sprawa zakończyła się wyrokiem z 23 września 2022 r., sygn. I SA/Bk 202/22, zapadłym w sprawie dotyczącej odmowy stwierdzenia nadpłaty podatku akcyzowego z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia samochodu marki Audi SQ5. Sąd uchylił w nim decyzje organów obu instancji. Istotą sprawy było rozstrzygnięcie, czy w jej realiach w ogóle powstał obowiązek podatkowy z tytułu nabycia wewnątrzspółnotowego samochodu osobowego, co z kolei pozwoli na ocenę, czy skarżąca zapłaciła akcyzę należnie.

Skład orzekający nie zgodził się ze stanowiskiem organów, że skarżąca „nabyła prawo rozporządzania samochodem jak właściciel”. „Uprawienie” do korzystania z samochodu wynikało bowiem z czynności,

jakiej dokonał podmiot nieuprawniony do przeniesienia jego własności na rzecz skarżącej, która w ostatecznym rozrachunku została pokrzywdzona bezprawnym działaniem osoby przywłaszczającej przedmiotowy pojazd. W takim przypadku nie można twierdzić, że doszło – nie tylko do przeniesienia własności (to nie ulega wątpliwości), ale też do nabycia przez skarżącą prawa rozporządzania tym pojazdem jak właściciel.

Zdaniem sądu, nabycie prawa rozporządzania jak właściciel należy rozpatrywać w kontekście następstw czynności prawnej rozporządzającego takim samym prawem. Do przeniesienia prawa rozporządzania rzeczą jak właściciel konieczny jest ujawniony, uzewnętrzniony zamiar wywołania skutku prawnego w postaci przeniesienia tego prawa. W niniejszej sprawie nie mogło być mowy o rozporządzeniu prawem przez osobę, która „sprzedała” samochód skarżącej, gdyż osoba ta nie złożyła oświadczenia woli z zamiarem przeniesienia prawa, którym dysponuje. Osoba ta nie dysponowała takim prawem – nie weszła w jego posiadanie legalnie. Kradzież pojazdu/przywłaszczenie pojazdu nie skutkuje upoważnieniem osoby, która jej dokonała, do rozporządzania towarami na tych samych warunkach co ich właściciel. Wobec niekwestionowanych ustaleń faktycznych, skoro „sprzedawcy” nie nabyli uprzednio prawa rozporządzenia samochodem jak właściciel – to również skarżąca, „nabywając” pojazd, nie mogła takiego prawa uzyskać.

WSA podkreślił, że obowiązek podatkowy z tytułu nabycia wewnątrzspółnotowego samochodu osobowego niezarejestrowanego wcześniej na terytorium kraju zgodnie z przepisami o ruchu drogowym powstaje z dniem przemieszczenia samochodu osobowego z terytorium państwa członkowskiego na terytorium kraju - jeżeli nabycie prawa rozporządzania samochodem osobowym jak właściciel nastąpiło przed przemieszczeniem samochodu na terytorium kraju. W świetle art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o podatku akcyzowym istotną okolicznością jest zatem nabycie prawa rozporządzania samochodem osobowym jak właściciel. Choć skarżąca rozporządzała pojazdem jak właściciel, subiektywnie czuła się właścicielem, dokonując czynności opisanych w decyzji (złożenie deklaracji akcyzowej, opłacenie akcyzy, czasowa rejestracja), to w gruncie rzeczy takiego prawa nie nabyła z powodów wyżej wskazanych. Skoro tego prawa nie nabyła, to pomimo dokonanego przemieszczenia samochodu osobowego z terytorium państwa członkowskiego na terytorium kraju nie ziszczyły się przesłanki powstania obowiązku podatkowego określone w art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o podatku akcyzowym.

Z kolei wyrokiem z 13 lipca 2022 r., w sprawie o sygn. I SA/Bk 193/22, WSA w Białymstoku oddalił skargę na interpretację indywidualną. Spór w sprawie dotyczył oceny, czy będzie opodatkowane

akcyzą opisane we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej tymczasowe powierzenie przez wnioskodawcę suszu tytoniowego w celu fumigacji innemu podmiotowi, który nie jest podmiotem prowadzącym skład podatkowy, pośredniczącym podmiotem tytoniowym ani producentem surowca tytoniowego.

Po analizie mających w zastosowanie w sprawie przepisów ustawy o podatku akcyzowym dotyczących opodatkowania suszu tytoniowego (art. 9b ustawy), sąd wskazał, że co do zasady opodatkowaniu akcyzą będzie podlegał obrót suszem tytoniowym odbywający się pomiędzy innymi podmiotami niż pośredniczące podmioty tytoniowe lub podmioty prowadzące składy podatkowe, które zużywają susz tytoniowy do produkcji wyrobów tytoniowych lub wyrobów nowatorskich. Poza tym, w przypadku sprzedaży suszu tytoniowego, sprzedawca jest obowiązany ustalić, czy sprzedaje ten susz podmiotowi prowadzącemu skład podatkowy lub pośredniczącemu podmiotowi tytoniowemu. Słusznie zdaniem sądu organ podkreślił, że obrót suszem tytoniowym pomiędzy innymi podmiotami niż te, które zostały określone w przepisie art. 9b ust. 1 pkt 2 u.p.a. (sprzedaż), spowoduje powstanie obowiązku podatkowego w akcyzie. Przepisy regulujące obrót suszem tytoniowym nie zostały ukształtowane w taki sposób, jak wywodził to pełnomocnik spółki, tzn. że susz tytoniowy stanowi przedmiot opodatkowania tylko w ściśle określonych przypadkach (w tym m.in. sprzedaży, o której mowa w art. 9b ust. 1 pkt 2 u.p.a.). Regulacje te wskazują, że susz tytoniowy co do zasady podlega opodatkowaniu, wyjątkowo natomiast nie podlega opodatkowaniu wyłącznie w ściśle określonych przez ustawodawcę okolicznościach, które dotyczą ograniczonego kręgu podmiotów mających prawo do takiego obrotu, bez konieczności zapłaty akcyzy. Sąd podkreślił, że możliwość posiadania i obrotu suszem tytoniowym bez zapłaconej akcyzy jest sytuacją wyjątkową, w której podmiot posiadający susz tytoniowy ma ściśle określony status i jest przedmiotem obrotu pomiędzy podmiotami posiadającym określony status, przy czym i w tych przypadkach konieczne jest spełnienie także innych określonych warunków (np. obowiązki weryfikacyjne określone w art. 9b ust. 4 u.p.a.). Jest to także widoczne w zakresie zwolnienia suszu tytoniowego od akcyzy, które to zwolnienie zasadniczo ogranicza się wyłącznie do przypadków badań naukowych, badań związanych z jakością produktu, badań laboratoryjnych lub testów przeprowadzanych w celu wydania fitosanitarnego świadectwa eksportowego lub fitosanitarnego świadectwa reeksportowego (§ 14 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego). Za słuszną sąd uznał uwagę organu, że ograniczenia w zakresie obrotu suszem tytoniowym wynikają

z racjonalności ustawodawcy, który - mając świadomość ryzyka nadużyć w zakresie suszu tytoniowego - objął susz tytoniowy i obrót tym wyrobem specjalnym nadzorem i procedurami w celu minimalizacji ryzyka powstania nadużyć. Minimalizacji ma służyć m.in. ograniczony krąg podmiotów, które mają prawo do posiadania suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy. Sąd nie negował przy tym, że ograniczenia w obrocie suszem tytoniowym to efekt lobby przedsiębiorstw tytoniowych. Nie można jednak tracić z pola widzenia, że regulacje obowiązujące w obecnym kształcie wprowadzono nie tylko z uwagi na interes tych przedsiębiorców, ale też ze względu na straty Skarbu Państwa z powodu rozszerzającej się „szarej strefy” obrotu wyrobami tytoniowymi.

Skład orzekający zaakcentował przy tym brzmienie art. 5 ustawy o podatku akcyzowym, podnosząc, że przepis ten odzwierciedla specyfikę podatku akcyzowego i odmiennie niż w przypadku pozostałych podatków, w tym również podatku VAT, przewiduje, że opodatkowaniu podlegają określone czynności lub stany faktyczne, których przedmiotem są wyroby akcyzowe lub samochody osobowe. W efekcie opodatkowaniu akcyzą co do zasady nie podlegają transakcje w rozumieniu cywilnoprawnym, jakie jak chociażby sprzedaż czy dostawa, lecz określone czynności, np. produkcja czy też nabycie wewnątrzspółnotowe wyrobów akcyzowych.

Sąd zwrócił uwagę, że na gruncie niniejszej sprawy istotna jest odpowiedź na pytanie czy do opodatkowania suszu tytoniowego - wobec treści art. 9b ust. 2 w zw. z art. 9a ust. 2 pkt 1-8 ustawy o podatku akcyzowym - dopuszczalne jest stosowanie ogólnej definicji „sprzedaży” z art. 2 ust. 1 pkt 21 tej ustawy. W dalszej kolejności zaś konieczne staje się zidentyfikowanie, czy opisane we wniosku tymczasowe powierzenie suszu tytoniowego wypełnia przesłanki do uznania tej czynności za sprzedaż w rozumieniu ustawy akcyzowej.

Sąd nie zanegował, że powierzenie przez skarżącą partii zanieczyszczonego suszu tytoniowego świadczeniodawcy w celu fumigacji niewątpliwie nie będzie żadnym ze zdarzeń opisanych w art. 9a ust. 2 pkt 1-8 ustawy, co nie oznacza jednak, że czynność ta jest obojętna podatkowo. Wpisuje się bowiem w ogólną definicję sprzedaży z art. 2 ust. 1 pkt 21 ustawy o podatku akcyzowym. Za zasadne zostało przy tym uznane twierdzenie organu, że definicje sprzedaży ustanowione dla potrzeb suszu tytoniowego w art. 9b ust. 2 w zw. z art. 9a ust. 2 pkt 1-8 u.p.a. - zostały wskazane pomocniczo, jako jedne z elementów szerokiej definicji legalnej sprzedaży zawartej w słowniczku ustawowym. Ustawodawca w celu wyeliminowania wątpliwości co do zakresu czynności podlegających obciążeniu podatkiem akcyzowym w przypadku sprzedaży suszu tytoniowego uszczegółowił po prostu jakie czynności uznaje się za sprzedaż.

Za prawidłowe zostało również uznane twierdzenie organu, że opisane we wniosku tymczasowe powierzenie suszu tytoniowego wypełnia przesłanki do uznania tej czynności za sprzedaż w rozumieniu ustawy akcyzowej. W wyniku tej czynności dojdzie bowiem do przeniesienia posiadania suszu tytoniowego z wnioskodawcy na podmiot dokonujący fumigacji. W okresie tego powierzenia faktyczne władztwo nad suszem nie będzie należało do skarżącej, pomimo poczynionych zastrzeżeń co do zwrotu tego suszu po procesie fumigacji. Nie zmienia tej oceny fakt, że w świetle prawa cywilnego podmiot, któremu wnioskodawca powierzy susz, nie będzie posiadaczem samoistnym, czy też zależnym, lecz jedynie dzierżycielem. Przyjęcie zaprezentowanej przez stronę skarżącą interpretacji art. 9b ust. 1 pkt 2 i art. 9b ust. 2 w zw. z art. 9a ust. 2 pkt 1-8 u.p.a. w oderwaniu od regulacji art. 2 ust. 1 pkt 21 i art. 5 u.p.a. sprzeciwia się celom ustawy, jakim jest ograniczenie obrotu nieopodatkowanym suszem tytoniowym i pomija, że prawo podatkowe używając nazw analogicznych jak w innych gałęziach prawa, nie zawsze przypisuje im takie znaczenie jak w danej dziedzinie prawa. Co do zasady jest to bowiem znaczenie szczególne, uzależnione od celów, jakie ustawodawca zamierza realizować, tworząc określne regulacje podatkowe. Poza tym, dzierżenie to też swego rodzaju posiadanie rzeczy, tyle, że w cudzym imieniu. Zdaniem sądu istotne staje się zatem, że w czasie powierzenia suszu tytoniowego, znajdzie się on w faktycznym władaniu podmiotu, który nie jest uprawniony do wejścia w jego posiadanie bez zapłaconej akcyzy, a poza tym susz pozostanie bez nadzoru, możliwe są zatem nieprawidłowości i nadużycia.

Skład orzekający stanął na stanowisku, że uwzględniając zasadę autonomii prawa podatkowego oraz cel ograniczenia obrotu nieopodatkowanym suszem tytoniowym (wyłącznie przez wąskie grono podmiotów), prawidłowa jest konkluzja, że wnioskodawca powinien tymczasowo powierzony susz tytoniowy opodatkować akcyzą. Opisane we wniosku tymczasowe powierzenie suszu tytoniowego, w wyniku którego dojdzie do przeniesienia posiadania suszu tytoniowego z wnioskodawcy na podmiot dokonujący fumigacji, który nie jest podmiotem prowadzącym skład podatkowy, pośredniczącym podmiotem tytoniowym ani producentem surowca tytoniowego, wypełnia ustanowione przez ustawodawcę na gruncie ustawy o podatku akcyzowym przesłanki do uznania tej czynności za sprzedaż. Podmiot, któremu zostanie powierzony - sprzedany w rozumieniu przepisów akcyzowych susz tytoniowy - nie jest podmiotem, który jest uprawniony do wejścia w posiadanie suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy. Tym samym pośredniczący podmiot tytoniowy powinien powierzony susz tytoniowy opodatkować akcyzą. Zgodnie bowiem z zasadą jednokrotności, opodatkowaniu akcyzą podlega pierwsza

czynność, tj. sprzedaż suszu tytoniowego podmiotowi nieuprawnionemu do wejścia w posiadanie suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy.

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

W sprawach z zakresu dopłat do produkcji rolnej (symbol 6550) sąd w 2022 r. rozpoznał łącznie 83 sprawy, w tym na rozprawie 50 spraw, a na posiedzeniu niejawnym 33 sprawy. W roku sprawozdawczym do sądu nie wpłynęły skargi, ani nie rozpoznano spraw w zakresie spraw o symbolu 6551, związanych z rentą strukturalną.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 516/21 sąd uchylając zaskarżoną decyzję wydaną w przedmiocie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu realizacji Programu Rolnośrodowiskowego stwierdził, że błąd polegający na wypłacie zawyżonej płatności za 2011 r. powstał wyłącznie z winy organu, a ponadto nie mógł on zostać wykryty przez skarżącego w zwykłych okolicznościach. WSA zaznaczył, że poza znajomością stosownych przepisów prawa, Agencja dysponowała wszelkimi niezbędnymi i prawidłowymi danymi do wydania decyzji - a mimo to przyznała płatność za 2011 r. w kwocie zawyżonej. Trudno argument ten poczytać na niekorzyść strony skarżącej. Wprost przeciwnie, skarżący mógł mieć uzasadnione prawo do pozostawania w pełnym zaufaniu do profesjonalizmu, rzetelności i wnikliwości działania organów administracji w jego sprawie.

Na uwagę zasługuje również sprawa o sygn. akt I SA/Bk 78/22, w której sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz decyzję organu pierwszej instancji, ponieważ w sprawie nie dokonano szczegółowej i wnikliwej kontroli na miejscu, celem ustalenia rzeczywistego sposobu zagospodarowania przez skarżącego spornych działek. Sąd podzielił wyrażane w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowisko, że określona w art. 8 k.p.a. zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji nakazująca szczególnie starannie uzasadniać te decyzje, w których obywatelowi odmawia się zadośćuczynienia jego żądaniom, bowiem „obywatel ma być przekonany a nie pokonany” - ma zastosowanie także w sprawach płatności na rzecz rolników. Jej przestrzeganie jest szczególnie istotne w sytuacjach, kiedy organ uznaje, że obszar zgłoszony do pomocy jest niezgodny z rzeczywistą powierzchnią uprawnioną do płatności i nakłada z tego tytułu sankcję.

Z kolei w sprawach o sygn. akt I SA/Bk 220/22, I SA/Bk 221/22, I SA/Bk 222/22 sąd, oddalając skargi w przedmiocie odmowy przyznania płatności stwierdził, że istotne jest ustalenie, kto faktycznie posiadał i użytkował w 2021 r. zadeklarowane jednocześnie przez skarżącego i inne osoby grunty. Sąd podkreślił, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym

utrwalił się pogląd, z którym skład orzekający w pełni się zgadza, iż przyznanie płatności wiąże się z faktycznym władztwem i użytkowaniem rolniczym danego gospodarstwa rolnego przez stronę wnioskującą, niezależnie od posiadania przez nią określonego tytułu prawnego do danego gruntu w rozumieniu przepisów prawa rzeczowego. Nie można tym samym otrzymać płatności za grunty rolne, których w roku objętym płatnością się nie posiada i nie prowadzi na nich działalności (upraw).

W sprawach o sygn. akt I SA/Bk 36/22 i I SA/Bk 37/22 sąd podzielił stanowisko organów, że skarżący nie przestrzegał wymagań związanych z właściwym stosowaniem nawozów w dawkach nieprzekraczających maksymalnych ilości azotu działającego ze wszystkich źródeł, określonych w tabeli 14 załącznika nr 9 do programu działań oraz nie dokumentował należyście realizacji planu przyjętego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” Sąd podkreślił również, że czym innym jest obowiązek sporządzania planu nawożenia azotem, a czym innym obowiązek prowadzenia ewidencji zabiegów agrotechnicznych związanych z nawożeniem azotem. O ile obowiązek sporządzenia planu nawożenia azotem wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. to jednak prowadzenie ewidencji nawożenia azotem obowiązywało rolnika od dnia wejścia w życie Programu azotanowego, tj. od 27 lipca 2018 r. Skoro w sprawie niniejszej organ kontrolował prowadzenie ewidencji również za 2018 r., a skarżący takowej nie posiadał to, w ocenie sądu, organ prawidłowo zakwalifikował ww. zaniedbanie jako niezgodność o symbolu WPD 1.37.

W sprawie o sygn. akt I SA/Bk 259/22 sąd oddalając skargę stwierdził, że prawidłowe jest stanowisko organów, iż skarżąca nie wykazała, że w 2021 r. użytkowała rolniczo grunty zgłoszone we wniosku o płatności bezpośrednie. WSA zaznaczył przy tym, że rolnik wnioskujący o płatność nie jest zobowiązany do bezpośredniej pracy na gruntach, tzn. nie musi stosownych czynności agrotechnicznych wykonywać osobiście. W zależności od możliwości władanie gruntem może polegać także na zleceniu osobom trzecim dokonania stosownych zabiegów, jednak istotne jest to, by rolnik posiadał decyzyjność co do zleconych prac polowych. Tego rodzaju prace nie mogą też mieć charakteru jedynie sporadycznego, muszą trwać przez cały rok kalendarzowy.

Na uwagę zasługiwała też sprawa o sygn. akt I SA/Bk 80/22, w której sąd podkreślił, że płatności pobrane nienależnie podlegają zwrotowi, niezależnie od tego czy rolnik, który je otrzymał miał świadomość, że mu się nie należą czy też takiej świadomości nie miał. Ustalenie nienależnie

pobraną płatności nie jest uzależnione od zamiaru, winy beneficjenta w pobraniu płatności, które mu się nie należały. Bez wpływu na ustalenie kwoty nienależnie pobraną płatności pozostaje sytuacja materialna i zdrowotna skarżącego, jak również warunki atmosferyczne.

Warto odnotowania są również sprawy o sygn. akt od I SA/Bk 292/22 do I SA/Bk 301/22, w których sąd oddalając skargi stwierdził, że skoro zgłoszone przez skarżącego działki do przyznania płatności położone są na terenie Wolnego Obszaru Celnego, to z zasady nie mogą być uznane za kwalifikujące się hektary. Poza tym skarżący nie wypełnił dyspozycji „rolnika”, gdyż poza działkami znajdującymi się na terenie Wolnego Obszaru Celnego nie posiadał innych działek, na których prowadziłby działalność rolniczą.

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

W 2022 roku wpływ spraw dotyczących podatków i opłat lokalnych, podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od czynności cywilnoprawnych, w tym opłaty skarbowej ukształtował się na poziomie 129 spraw, z czego większość stanowiły sprawy dotyczące podatku od nieruchomości – 122 sprawy. Oznacza to, że wpływ w porównaniu z rokiem ubiegłym przejawia tendencję wzrostową, bowiem w 2021 r. kształtował się on odpowiednio na poziomie 66 spraw, w tym 44 dotyczyły podatku od nieruchomości.

W 2022 roku zostały załatwione łącznie 124 sprawy dotyczące tej tematyki (z 2021 r. pozostało do załatwienia na 2022 r. 9 spraw), z tego w 63 sprawach skargi zostały oddalone, w 34 sprawach uchylono zaskarżone decyzje lub akty, w 16 odrzucono skargi, a w 10 przypadkach umorzono postępowanie. Jednocześnie w 1 sprawie stwierdzono w części nieważność zaskarżonego aktu prawa miejscowego. Należy zatem odnotować spadek spraw z tego zakresu, w których stwierdzono nieważność zaskarżonego aktu w całości lub w części w porównaniu z rokiem ubiegłym (3 sprawy w 2021 r. i 1 w 2022 r.).

Wśród powyższych spraw należy zwrócić uwagę na I SA/Bk 144/22, w której skargę wniósł Prokurator Regionalny, a przedmiotem zaskarżenia była uchwała Rady Miasta ustalająca wysokości opłat dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej z tytułu usług przewozowych komunikacji miejskiej organizowanej przez gminę. Zdaniem Sądu, zestawiając treść upoważnienia ustawowego zawartego w art. 34a ust. 2 w zw. z art. 34a ust. 1 ustawy – Prawo przewozowe z postanowieniami zaskarżonej uchwały, nie można mieć wątpliwości, że ustalenie wysokości opłat przewidzianych w § 1 pkt 6

i 7 nastąpiło z przekroczeniem tego upoważnienia. Albowiem art. 34a ustawy – Prawo przewozowe w ogóle nie upoważnia do określania sposobu ustalania wysokości opłat za zanieczyszczenie środka transportowego lub przystanku autobusowego. Rada nie została też upoważniona do ustalania opłat związanych z koniecznością zaangażowania służb porządkowych przy wykonywaniu czynności związanych z wystawieniem wezwania do zapłaty. Wobec tego Sąd podzielił stanowisko Prokuratora w zakresie nieważności zapisów zawartych w § 1 pkt 6 i pkt 7 uchwały, bowiem przepis kompetencyjny zawarty w ustawie – Prawo przewozowe nie konstytuuje uprawnienia właściwego organu jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej za ujęty hipotezą § 1 pkt 6 i 7 zaskarżonej uchwały stan faktyczny, co oznacza, że przepisy te zostały podjęte z przekroczeniem normy rangi ustawowej. Jednocześnie Sąd wyjaśnił, że podejmując zaskarżoną uchwałę Rada Miasta posiłkowała się stanowiskiem tut. Sądu wyrażonym w prawomocnym wyroku z 29 kwietnia 2014 r. o sygn. I SA/Bk 82/14 oraz dodał, że po wydaniu tego wyroku, w orzecznictwie sądów administracyjnych, rozpoczął się jednak proces kształtowania odmiennego poglądu, nawiązującego do relacji ustawy – Prawo przewozowe i ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, z którym zgadza się orzekający w tej sprawie Sąd (zob. wyroki NSA z 15 stycznia 2020 r. sygn. I GSK 1570/18 oraz I GSK 1579/18, wyrok NSA z 17 marca 2016 r. sygn. II GSK 2232/14 odwołujący się do wyroku z 9 lipca 2009 r. sygn. akt II GSK 952/08). Następnie Sąd podkreślił, iż przepis kompetencyjny upoważniający Radę do podjęcia zaskarżonej uchwały jest jednoznaczny. W świetle bowiem art. 34a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy – Prawo przewozowe – rada gminy nie została upoważniona do ustalania wysokości opłaty dodatkowej i opłaty manipulacyjnej z tytułu usług przewozowych, a jedynie do określania sposobu ustalania wysokości tych opłat. Brak jest przy tym podstaw do uznania, że art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, jako *lex specialis* do art. 34a ustawy – Prawo przewozowe, zezwalał na ustalenie kwotowe takich opłat. Zgodnie z tym przepisem, organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie Prawo przewozowe, za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Tym samym Sąd przyjął, że uchwalając zaskarżoną uchwałę Rada, działając w zaufaniu do organu władzy publicznej, kierowała się wykładnią zawartą w powołanym prawomocnym wyroku sądowym, a wobec tego doszedł do wniosku, że istniejącego naruszenia prawa w tym względzie (tj. przekroczenia upoważnienia ustawowego) nie można uznać jako na tyle istotnego, aby dało

podstawy do stwierdzenia nieważności aktu we wnioskowanym przez Prokuratora zakresie.

Z kolei wśród spraw z zakresu podatku od nieruchomości należy wskazać I SA/Bk 347/22, w której Sąd oddalił skargę na interpretację indywidualną. Na początku swoich rozważań Sąd wyjaśnił, że w orzecznictwie wielokrotnie wyrażano pogląd, iż sam fakt posiadania przez przedsiębiorcę budynku, budowli lub gruntu skutkować musi uznaniem tych kategorii za związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (zob. np. wyroki NSA z 1 lipca 2014 r., II FSK 1349/14; z 23 czerwca 2015 r., II FSK 1398/13). W licznych orzeczeniach podkreślano, że nieruchomość znajdująca się w posiadaniu osoby prawnej będącej przedsiębiorcą podlega opodatkowaniu stawką wynikającą z jej związania z działalnością gospodarczą, nawet jeśli nie jest wykorzystywana do prowadzenia takiej działalności (wyrok NSA z 16 kwietnia 2020 r., II FSK 2320/19). Jedynym zaś koniecznym warunkiem uznania nieruchomości za związaną z wykonywaniem działalności gospodarczej jest sam fakt posiadania jej przez przedsiębiorcę (zob. np. wyroki NSA z 8 stycznia 2020 r., II FSK 1414/19; z 8 lipca 2020 r., II FSK 970/20). Następnie Sąd dostrzegł, że powyższe stanowisko wymaga jednak weryfikacji w związku z kolejnym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2021 r., sygn. akt SK 39/19, w którym stwierdzono, iż „art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170) rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.” W ocenie bowiem Trybunału, przedsiębiorcy nie mogą być obciążani wyższą stawką podatku jedynie z powodu posiadania nieruchomości, które nie służą im do prowadzenia działalności gospodarczej. Ponadto, zdaniem Trybunału, art. 1a ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. stanowi instrument służący celom innym niż fiskalne, będący nieproporcjonalnym obciążeniem podatkowym polegającym na nieodróżnianiu sytuacji podatkowej podatników posiadających nieruchomości, ale niewykorzystujących i niemogących ich wykorzystać do prowadzenia działalności gospodarczej oraz podatników wykorzystujących posiadane nieruchomości do prowadzenia działalności gospodarczej. Jednocześnie w opinii Trybunału zaskarżoną regulację nie można uzasadnić ochroną interesu publicznego, a to z kolei prowadzi do wniosku, że nie są w tym przypadku spełnione przesłanki testu proporcjonalności. Nieproporcjonalność ingerencji w konstytucyjne prawo

własności należy bowiem upatrywać w braku precyzyjnych kryteriów, poza samym posiadaniem nieruchomości przez przedsiębiorcę, pozwalających ustalić występowanie faktycznego albo potencjalnego związku gruntu lub budynku z prowadzeniem działalności gospodarczej. W dalszej części rozważań Sąd powołał się na wyrok NSA z 15 grudnia 2021 r., sygn. akt III FSK 4061/21, którego tezy i przedstawioną w nim argumentację, podzielił i przyjął jako własne uznając, iż stanowi on wskazówkę interpretacyjną w zakresie spornego problemu. W powyższym orzeczeniu NSA postawił bowiem tezę, że za związane z działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. można uznać nieruchomości stanowiące własność podatnika (znajdujące się w posiadaniu samoistnym albo użytkowaniu wieczystym), które są w posiadaniu przedsiębiorcy (innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą) oraz jednocześnie: 1) wchodzi w skład prowadzonego przez niego przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 551 kodeksu cywilnego, w szczególności gdy podatnik ujął te składniki majątkowe w prowadzonej ewidencji środków trwałych wartości niematerialnych i prawnych, bez względu na to, czy nieruchomość jest wykorzystywana na prowadzenie działalności gospodarczej lub 2) przedmiot działalności przedsiębiorcy obejmuje jedynie prowadzenie działalności gospodarczej, bez względu na to, czy nieruchomość jest wykorzystywana na prowadzenie działalności gospodarczej, lub 3) nieruchomości są funkcjonalnie powiązane z przedsiębiorstwem prowadzonym przez podmiot, w którego posiadaniu się znajdują, nawet jeżeli nie zostały uwzględnione w ewidencji środków trwałych wartości niematerialnych i prawnych, tzn.: są faktycznie wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej w znaczeniu zdefiniowanym w art. 1a ust. 1 pkt 4 u.p.o.l. albo mogą być potencjalnie wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej w ww. rozumieniu, przez co należy rozumieć sytuację, w której przedsiębiorca podejmuje i realizuje zachowania kwalifikowane w obrębie przedmiotu opodatkowania jako czynności mające na celu przygotowanie, zachowanie lub zabezpieczenie nieruchomości do przyszłej (planowanej) działalności gospodarczej, bądź do kontynuacji przerwanej działalności gospodarczej, związane z ponoszeniem wydatków rozliczanych w kosztach uzyskania przychodów prowadzonej działalności gospodarczej. Wobec tego Sąd uznał, iż prawidłowe było stanowisko organu, że nabyty przez Spółkę budynek należało opodatkować podatkiem od nieruchomości według stawek związanych z działalnością gospodarczą przewidzianych w art. 5 ust.1 pkt 2 lit. b u.p.o.l. albowiem Strona Skarżąca prowadzi wyłącznie działalność o charakterze działalności gospodarczej a zarazem sporna nieruchomość została wpisana do prowadzonych przez nią ksiąg rachunkowych.

Warto także przytoczyć sprawę z zakresu łącznego zobowiązania pieniężnego o sygn. akt I SA/Bk 98/22, w której Sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego. W sprawie tej Sąd podzielił stanowisko przedstawione w wyrokach WSA w Rzeszowie z 8 czerwca 2021 r., sygn. akt I SA/Rz 287/21, WSA w Gdańsku z 8 lutego 2022 r., sygn. akt I SA/Gd 1320/21 oraz WSA w Olsztynie z 10 listopada 2021 r., sygn. akt I SA/OI 575/21, w których przedmiotem rozstrzygnięcia był tożsamy problem prawny. Następnie Sąd podkreślił, iż we wskazanych orzeczeniach stwierdzono, że grunty rolne, na których znajdują się ogrodzone farmy fotowoltaiczne, w całości są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, co skutkuje ich opodatkowaniem podatkiem od nieruchomości, a konstatacji takiej nie stoi na przeszkodzie możliwość prowadzenia na tych gruntach, w ograniczonym zakresie, określonych czynności w ramach działalności rolniczej. Przez pojęcie gruntów „zajętych” na prowadzenie działalności gospodarczej należy bowiem rozumieć faktyczne wykonywanie konkretnych czynności, działań na gruncie, powodujących realizację zamierzonych celów lub osiągnięcie konkretnego rezultatu, związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. Wobec tego Sąd uznał, iż w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w tym umowę dzierżawy gruntu, organy podatkowe zasadnie uznały, że powierzchnia gruntu, na której znajdują się panele i infrastruktura towarzysząca podlegać będzie opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości według stawki właściwej dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Skład orzekający dostrzegł bowiem, że pełne wykorzystanie potencjału paneli wymaga odstępów na tyle dużych, aby poszczególne panele fotowoltaiczne nie zacięniały się wzajemnie, istnieje także konieczność zabezpieczenia wolnej przestrzeni na prowadzenie wszelkich czynności porządkowych, naprawczych, konserwacyjnych celem zapewnienia prawidłowego funkcjonowania i eksploatacji poszczególnych obiektów farmy, co jednakże zdaniem Sądu nie wyłącza możliwości prowadzenia innego rodzaju działalności, w tym rolniczej niejako przy okazji. Tym samym Sąd przyjął za prawidłowe stanowisko organów, zgodnie z którym również grunt pomiędzy panelami oraz pomiędzy panelami a ogrodzeniem, należy traktować jako zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej, gdyż jest niezbędny i wykorzystywany do osiągnięcia zamierzonego rezultatu jakim jest instalacja i eksploatacja farmy fotowoltaicznej w celu pozyskiwania energii elektrycznej. Ponadto Sąd wyjaśnił, że działania Skarżącego polegające na wykaszaniu trawy nie mają na gruncie zajętym na elektrownię fotowoltaiczną charakteru podstawowego lecz uboczny, natomiast odległości pomiędzy rzędami paneli oraz panelami i ogrodzeniem działki

zostały ustalone wyłącznie ze względu na obowiązujące normy prawne oraz specyfikę instalacji fotowoltaicznej, a nie z uwagi na konieczność uprawy traw i pozyskiwania siana.

Należy również zwrócić uwagę na sprawę o sygn. akt I SA/Bk 188/22, w której Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku oddalił skargę Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (w skrócie: „PGW Wody Polskie”) na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania w podatku rolnym. Na początku swoich rozważań Sąd wskazał, że w polskim systemie podatkowym przyjęto zasadę zgodnie, z którą grunty mogą być opodatkowane jednym z trzech podatków: od nieruchomości, rolnym lub leśnym. Następnie podkreślił, iż ww. świadczenia mają charakter rozłączny w tym znaczeniu, że grunt może podlegać opodatkowaniu tylko jednym z wymienionych podatków. Prawidłowe opodatkowanie gruntu jednym z trzech podatków zależy natomiast w pierwszej kolejności od jego klasyfikacji w ewidencji gruntów i budynków. Poza tym Sąd, powołując się na wyrok NSA z 6 października 2021 r. sygn. III FSK 165/21 wyjaśnił, iż organ podatkowy, przy wymiarze podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, związany jest zawartymi w ewidencji gruntów i budynków informacjami o klasyfikacji gruntów i danych tych nie może korygować w toku prowadzonego postępowania podatkowego, bez stosownej zmiany zapisów ewidencyjnych w odrębnym trybie. Aby podważyć zatem treść zapisów ujętych w ewidencji, zainteresowany podmiot powinien uruchomić stosowny tryb ich korekty, powołując się na to, że wpis w ewidencji gruntów odbiega od stanu rzeczywistego. Dopóki jednak dane nie zostaną zmienione w ewidencji, organy podatkowe mają obowiązek wyliczenia podatku na ich podstawie i co do zasady nie są władne do kwestionowania, czy też korygowania zapisów ewidencji gruntów i budynków. Jednocześnie o sposobie kwalifikacji gruntu dla celów podatkowych w podatku od nieruchomości, rolnym, leśnym, nie tyle decyduje sposób rzeczywistego wykorzystania nieruchomości, a jej funkcje (przeznaczenie) ujawnione w ewidencji gruntów i budynków. W dalszej części swoich rozważań Sąd, na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, dokonał analizy statusu prawnego strony skarżącej i stwierdził, że reforma realizowana poprzez wprowadzenie nowej ustawy – Prawo wodne polegała m.in. na powołaniu państwowej osoby prawnej w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, odpowiedzialnej za krajową gospodarkę wodną tj. PGW Wody Polskie. Intencją zaś powołania PGW Wody Polskie było powierzenie jednej jednostce wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa, podzielonych do końca 2017 r. pomiędzy administrację samorządową, głównie marszałków województw realizujących zadania

zlecone przez administrację rządową oraz państwowe jednostki organizacyjne, którymi były ówczesne regionalne zarządy gospodarki wodnej, działające jako administracja rządowa niezespolona. Przepisami Prawa wodnego z 2017 r. zdefiniowano także mienie, jakim Wody Polskie mogą władać, reprezentując Skarb Państwa oraz określono zakres powierzonych im praw właścicielskich niezbędnych do realizacji zadań statutowych wynikających z samej ustawy. Ponadto Sąd podniósł, że dnia 31 grudnia 2017 r. wszystkie jednostki, na bazie których utworzono PGW Wody Polskie, zakończyły funkcjonowanie a nowe przedsiębiorstwo: po pierwsze, przejęło zadania dotychczasowego prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, dotychczasowych dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej oraz marszałków województw związane z utrzymaniem wód, po drugie, przejęło pozostałe mienie Skarbu Państwa związane z gospodarką wodną i inwestycjami w gospodarce wodnej, po trzecie, przejęło dotychczasowe należności, zobowiązania, prawa i obowiązki Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i regionalnych zarządów gospodarki wodnej, a także składniki mienia ruchomego. Jednocześnie Sąd dodał, że podstawowym składnikiem przejętego przez PGW Wody Polskie mienia są wody powierzchniowe i grunty pokryte tymi wodami znajdujące się w granicach linii brzegu. W związku z powyższym, zdaniem Sądu, Wody Polskie z racji nabytych od Skarbu Państwa uprawnień właścicielskich, stały się zarządcą przekazanych im gruntów, natomiast zarządca jako posiadacz jest podatnikiem m.in. podatku rolnego, w przypadku bowiem posiadania nieruchomości i obiektów budowlanych Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego obowiązek podatkowy spoczywa na posiadaczach.

8. Sprawy z zakresu prawa celnego

W 2022 r. nastąpił znaczący spadek wpływu spraw o symbolu 6300 i wyniósł on 13 spraw (repertorium SA). W 2022 r. sąd zakończył 12 spraw z tej kategorii, z czego w 11 skargi oddalił, a w 1 stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności.

W sprawie I SA/Bk 578/21, wyrokiem z 14 stycznia 2022 r. sąd oddalił skargę. Przedmiotem zaskarżonego rozstrzygnięcia było stwierdzenie, czy zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną - podatkową, którą organ odmówił udzielenia zwolnienia z należności podatkowych w odniesieniu do 640 l oleju napędowego i określił należną kwotę podatku akcyzowego, opłaty paliwowej, opłaty emisyjnej i podatku od towarów i usług od przywiezionego paliwa.

Skład orzekający wskazał, że decyzją celną organ odmówił skarżącemu udzielenia zwolnienia od cła w odniesieniu do 640 l oleju napędowego i stwierdził, że w stosunku do tego towaru powstał z mocy prawa dług celny w przywozie oraz określił kwotę wynikającą z długu celnego. Konsekwencją wydania tego rozstrzygnięcia, było wydanie decyzji podatkowej, i to właśnie o wznowienie postępowania zakończonych tą decyzją wnosili skarżący.

Kluczowe w niniejszej sprawie była relacja między ww. decyzjami, tj. celną i podatkową, którą oceniać należy z perspektywy konstrukcji tzw. decyzji związanej. „Związanie” to wynika z regulacji prawnych dotyczących podatku akcyzowego, opłaty paliwowej oraz podatku od towarów i usług. Powołując się na przepisy u.p.a., u.p.t.u. oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, sąd zauważył, że obowiązek podatkowy w podatku akcyzowym (konsekwentnie obowiązek zapłaty opłaty paliwowej), jak i w podatku od towarów i usług w imporcie powstaje z dniem powstania długu celnego.

Sąd zwrócił uwagę, że relatywny charakter decyzji celnej i decyzji podatkowej potwierdza orzecznictwo sądownoadministracyjne, na czego dowód przytoczył przykłady z judykatury. Jeśli więc dług celny został określony w decyzji organu celnego, dopóki ta decyzja jest w obrocie prawnym, wynikające z niej ustalenia dotyczące wartości niezbędnych do ustalenia podstawy opodatkowania, takie jak: wartość celna towaru, pozycja CN, czy cło nie mogą być weryfikowane w postępowaniu podatkowym dla potrzeb prawidłowego określenia należnych podatków z tytułu importu towarów. Był prawny decyzji podatkowej uzasadniony jest o tyle, o ile w obrocie prawnym funkcjonuje decyzja celna, która, co istotne, stanowi element szeroko rozumianej podstawy decyzji podatkowej. Powyższe jest konsekwencją charakteru relacji między nimi, co polega na determinowaniu rozstrzygnięcia podatkowego pierwotnie wydanym rozstrzygnięciem w przedmiocie długu celnego. Ostateczna decyzja organu celnego wiąże organ podatkowy w zakresie konstrukcyjnych elementów podatku, zarówno w zakresie strony podmiotowej, jak i przedmiotowej opodatkowania. Do czasu, gdy decyzja celna nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego, wynikające z niej istotne dla spraw podatkowych ustalenia nie mogą być kwestionowane przed organami podatkowymi.

Biorąc pod uwagę powyższe, WSA w Białymstoku stwierdził, że skoro w obrocie pozostaje nadal decyzja celna, to biorąc pod uwagę relację decyzji celnej i podatkowej, prawidłowe było utrzymanie w mocy decyzji podatkowej. Tym samym sąd nie miał podstaw do uchylenia zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Sąd za zasadną uznał skargę w drugiej ze spraw, tj. I SA/Bk 289/22, w której wyrokiem z 12 października 2022 r. stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności (odmowy potwierdzenia wywozu zakupionego towaru) oraz orzekł o kosztach postępowania.

Zdaniem składu orzekającego, organ, odmawiając potwierdzenia wywozu towarów w przedmiotowej sprawie, jedynie z uwagi na „brak możliwości weryfikacji stałego miejsca zamieszkania - dwa paszporty, w tym jeden UE”, dokonał naruszenia szeregu przepisów tj. art. 6, 7, 8 § 1 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 k.p.a. Organ zaniechał podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do zebrania całego materiału dowodowego i dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, a także dokonał dowolnej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego, nie podjął z urzędu wszelkich czynności niezbędnych do ustalenia faktycznego miejsca stałego zamieszkania skarżącej, szczególnie w przypadku gdy skarżąca legitymowała się paszportem białoruskim dla celów TAX FREE, a w tym paszporcie jej miejsce zamieszkania było wykazane.

Sąd stanął na stanowisku, że posiadanie paszportu UE jako drugiego nie uprawniało organu do samoistnej odmowy potwierdzenia wywozu towaru. U.p.t.u. w art. 126 ust. 1 i 2 umożliwia zwrot podatku w przypadku stałego miejsca zamieszkania poza terytorium UE, zaś posiadanie dwóch lub więcej paszportów niezależnie od kraju ich wydania nie ma wpływu na procedurę TAX FREE. Tym samym organ był zobowiązany do stwierdzenia, czy skarżąca ma miejsce zamieszkania poza Unią Europejską, czy też nie, co zostało zaniechane. Szczególnie jest to istotne w sytuacji, gdy adres zamieszkania widnieje w paszporcie białoruskim. Skład orzekający zwrócił przy tym uwagę, że organ dysponował dokumentem TAX FREE, w którym zostało wskazane, iż Skarżąca mieszka na stałe na Białorusi, a co - więcej okazała ona wszelkie dokumenty i złożyła oświadczenie potwierdzające ten fakt.

Tymczasem organ dokonał dowolnej oceny tych dowodów, nie przeprowadzając również żadnych innych niezbędnych czynności wyjaśniających, stwierdzając, że odmowa jest uzasadniona z uwagi na jedynie posiadanie dwóch paszportów, w tym jednego z kraju UE, co nie ma znaczenia w przedmiotowej sprawie. Podobnie, organ zaniechał weryfikacji stałego miejsca zamieszkania skarżącej, które wskazała, przy braku jakichkolwiek nieruchomości lub miejsca zamieszkania w Polsce, a które mogłyby wskazywać na ewentualne stałe miejsce zamieszkania w EU. Organ był uprawniony do sprawdzenia dokumentów skarżącej, które mogłyby posiadać polski adres lub świadczyłyby o dłuższym pobycie na terytorium EU.

WSA zauważył przy tym, że pomimo połączenia systemów komputerowych celem ułatwienia odprawy, na co wskazuje organ, wjazd na granicę i kontrola graniczna jest czym innym niż procedura wnioskowa przy zwrocie VAT podróżnym. To, że systemy są połączone w jeden nie oznacza, że nie można legitymować się jednym paszportem przy wjeździe, a innym przy TAX FREE. To są bowiem dwie różne procedury administracyjne.

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

W 2022 roku rozpoznano 16 spraw zarejestrowanych w repertorium SA pod symbolem 6559. W 11 sprawach skargę oddalono, w 2 odrzucono, zaś w 3 skargi uwzględniono i uchylono zaskarżone rozstrzygnięcie.

W omawianej kategorii spraw, sąd rozpoznawał m.in. skargi w przedmiocie określenia kwoty zobowiązania przypadającej do zwrotu, skargi na rozstrzygnięcie w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku o przyznanie pomocy w ramach poddziałania objętego RPOWP na lata 2014-2020 oraz skargi na rozstrzygnięcie w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej.

Sąd – kontynuując dotychczasowe orzecznictwo i odwołując się do ugruntowanych już poglądów – wskazywał, że zasady postępowania obowiązujące podczas rozpatrywania wniosków o dofinansowanie projektów, określone zostały w ustawie wdrożeniowej, normującej zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności, finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (ustawa z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). W związku z tym, że wedle art. 6 ust. 2 tej ustawy podstawę systemu realizacji programu operacyjnego mogą stanowić w szczególności: przepisy prawa powszechnie obowiązującego, wytyczne horyzontalne, wytyczne, o których mowa w art. 7 (tj. wytyczne dotyczące kwestii szczegółowych dla danego programu operacyjnego zgodne z wytycznymi horyzontalnymi), szczegółowy opis osi priorytetowych programu operacyjnego, opis systemu zarządzania i kontroli oraz instrukcje wykonawcze zawierające procedury działania właściwych instytucji, podstawę przeprowadzanej przez sąd kontroli zgodności z prawem, dokonanej oceny projektu, stanowią odpowiednie przepisy prawa powszechnie obowiązującego oraz akty i dokumenty, należące do tzw. systemu realizacji programu. Pomimo, że te ostatnie nie są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, bez nich nie jest możliwe dokonanie oceny i wyboru projektów, a zatem stanowią one bezpośrednią podstawę

praw i obowiązków wnioskodawców oraz beneficjentów. Dokumenty składające się na system realizacji programu operacyjnego są źródłami prawa administracyjnego w szerokim znaczeniu, bowiem zawierają określone regulacje (normy) obowiązujące zarówno instytucje (na które ustawodawca nałożył określone obowiązki oraz uprawnienia), jak i podmioty decydujące się na wystąpienie ze stosownym wnioskiem.

W sprawie I SA/BK 373/21 sąd rozpatrywał skargę na decyzję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 w przedmiocie określenia kwoty zobowiązania przypadającej do zwrotu. Beneficjentowi na podstawie umowy o dofinansowanie projektu przyznane zostało dofinansowanie z budżetu środków europejskich na realizację projektu w ramach RPOWP na lata 2014-2020. W ramach przedmiotowego projektu założył on modernizację w zakresie oszczędności energii elektrycznej, ciepła, wody, wraz z jednoczesnym wykorzystaniem instalacji OZE. W trakcie realizacji projektu Beneficjent przeprowadził w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem było zwiększenie efektywności energetycznej budynku - wymiana instalacji c.o., montaż wentylacji mechanicznej, instalacji fotowoltaicznej o mocy 5 kWp. W wyniku weryfikacji prawidłowości przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne IZ RPOWP stwierdziła naruszenie przez Beneficjenta przepisów art. 22 ust. 1a, art. 24 ust. 1 pkt 12 oraz art. 26 ust. 3 w zw. z art. 7 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm., dalej: "p.z.p.") poprzez zaniechanie wezwania Wykonawcy do wyjaśnienia potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia, wobec braku okoliczności, potwierdzających posiadanie przez osoby zgłoszone do wykonania przedmiotu zamówienia wymaganego doświadczenia zawodowego na moment złożenia ofert. Organ kontrolujący stwierdził, że z dokumentu nie wynika, aby wskazani kierownicy poszczególnych robót posiadali wymagane w warunku udziału najmniej 5-letnie doświadczenie zawodowe liczone od daty uzyskania uprawnień. Przyjęto, że rok uzyskania uprawnień nie jest tożsamy z latami uzyskanego doświadczenia. W ocenie sądu spełnienie wymogu „posiadania co najmniej 5-letniego doświadczenia zawodowego liczonego od daty uzyskania uprawnień” może być interpretowane różnorako. Może ono być rozumiane - tak jak prezentuje to Instytucja Zarządzająca - jako potrzeba wykazania konkretnych prac w okresie 5 lat liczonych po dacie uzyskania uprawnień. Nie można też jednak odmówić prawidłowości rozumowania, jakie przyjął Beneficjent, że wystarczająca dla spełnienia omawianego wymogu jest wiedza, iż dana osoba posiada uprawnienia w danej specjalności

od co najmniej 5 lat. Sposób wykazania doświadczenia należy rozważać każdorazowo w okolicznościach danej sprawy, badając w szczególności wymogi wynikające z dokumentacji w sprawie zamówienia. Sąd przyjął za nieprawidłowe stanowisko organu, że Beneficjent był zobowiązany wezwać wykonawcę do uzupełnienia dokumentów bądź złożenia wyjaśnień w trybie art. 26 ust. 3 p.z.p.

W sprawie I SA/Bk 1/22 sąd uchylił zaskarżoną decyzję dotyczącą określenia kwoty dofinansowania przypadającej do zwrotu, w związku z wystąpieniem nieprawidłowości powodujących pomniejszenie wydatków uznanych za kwalifikowalne w ramach zatwierdzonego wniosku o płatność. Istota sporu sprowadzała się do oceny, czy stwierdzone przez organ naruszenia przy wykorzystaniu środków unijnych miały charakter nieprawidłowości powodujących lub mogących powodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego, a w konsekwencji, czy stanowiły podstawę do nałożenia przez IZ RPOWP korekty finansowej. Beneficjentowi, na podstawie umowy zawartej z Instytucją Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego, przyznane zostało dofinansowanie z budżetu środków europejskich na realizację projektu polegającego na termomodernizacji czterech budynków użyteczności publicznej oraz jednego budynku mieszkalnego. W trakcie realizacji projektu przeprowadził on w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. W wyniku weryfikacji przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne IZ RPOWP stwierdziła naruszenie przez Beneficjenta przepisów ustawy P.z.p., tj.: art. 24 ust. 1 pkt 12 oraz art. 26 ust. 3 w zw. z art. 7 ust. 1 i ust. 3 poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyższej oceniona, do uzupełnienia aktualnego dokumentu w zakresie informacji z Krajowego Rejestru Karnego dotyczącego podmiotu zbiorowego. IZ RPOWP uznała, że udzielenie zamówienia temu wykonawcy skutkuje zastosowaniem korekty finansowej lub pomniejszeniem wydatków kwalifikowanych, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień (Dz. U. z 2018 r., poz. 971). Zdaniem sądu w sprawie brak było wystarczającego związku przyczynowego między stwierdzonym naruszeniem, a potencjalną szkodą w budżecie UE. Nie sposób przyjąć następstwa zdarzeń zapoczątkowanych naruszeniem przepisów P.z.p. oraz Umowy, a zakończonych finansowaniem lub możliwością finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu UE,

a tylko w takiej sytuacji można bowiem mówić o „nieprawidłowości” w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia 1303/2013.

Z kolei w sprawie I SA/Bk 594/21 sąd rozstrzygał kwestię, która dotyczyła odmowy przyznania Fundacji pomocy dla przedsięwzięcia. Rolą sądu było przede wszystkim ustalenie, czy organ dokonujący oceny wniosku prawidłowo zinterpretował i zastosował właściwe przepisy prawa materialnego i procesowego. Fundacja ubiegała się o dofinansowanie operacji w ramach celu, o którym mowa w § 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 6 września 2016 r., tj.: "propagowanie dobrostanu społecznego i dziedzictwa kulturowego na obszarach rybackich i obszarach akwakultury, w tym dziedzictwa kulturowego rybołówstwa i akwakultury oraz morskiego dziedzictwa kulturowego". Koszty operacji obejmowałyby m.in. zakup i montaż wraz z dostawą urządzeń/elementów wyposażenia placu zabaw. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, w przypadku gdy nie są spełnione warunki przyznania pomocy lub został wyczerpany limit środków, o którym mowa w art. 9 ust. 1, 2 lub 3, podmiot właściwy do przyznania danej pomocy informuje wnioskodawcę, w formie pisemnej, o odmowie przyznania pomocy, podając przyczyny tej odmowy. Przyczyną odmowy przyznania pomocy finansowej było uznanie przez organ, że Fundacja nie wykazała spełnienia warunku zapewnienia zachowania gospodarczej trwałości operacji. Sąd stwierdził, że założeniem funkcjonowania europejskich funduszy jest takie ich wydatkowanie, aby zapewniły trwałe, pozytywne zmiany w gospodarce. Dokumenty unijne, a za nimi regulacje krajowe stawiają akcent na trwałe efekty podejmowanych inicjatyw. Inwestycje w ramach programów operacyjnych powinny przyczyniać się do trwałego, zrównoważonego rozwoju, wzrostu zatrudnienia oraz podniesienia konkurencyjności regionów. W związku z tym, na podmioty korzystające z funduszy nakłada się szereg obowiązków, których spełnienie zapewnia realizację celów rozwojowych. Do takich obowiązków należy wymóg zachowania trwałości projektu. Trwałość projektu oznacza utrzymanie inwestycji przez okres pięciu albo trzech lat od daty rozliczenia projektu. W wyznaczonym okresie beneficjent nie może dokonać istotnych zmian w projekcie ani zaprzestać działalności. Zadaniem organów odpowiedzialnych za przyznawanie pomocy jest stanie na straży, aby trwałość taka została zachowana. Działanie tych organów stanowi też istotną pomoc dla wnioskujących o taką pomoc, gdyż zapobiega ono późniejszym zwrotom przyznanych środków wraz oprocentowaniem. W taki sposób należy, zdaniem sądu, patrzeć na działania organu podjęte w tej sprawie. Z kolei skarżąca Fundacja nie przedstawiła dowodów, które

potwierdzałyby przekonująco jej przekonanie o możliwości zachowania trwałości Projektu.

10. Sprawy z zakresu prawa budowlanego

W 2022 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęły 173 skargi z zakresu budownictwa, w tym z poprzedniego okresu pozostały do rozpoznania 23 sprawy. W analizowanym roku sprawozdawczym załatwiono 150 spraw z zakresu budownictwa, co w porównaniu z ubiegłym rokiem daje wpływ na nieco niższym poziomie.

Największy odsetek z tej kategorii stanowiły sprawy o symbolu 6014 dotyczące rozbiórki obiektów budowlanych, oceny stanu technicznego i doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem (80 spraw), a także sprawy w przedmiocie pozwoleń na budowę oraz inne sprawy objęte symbolem 6010 (27 spraw). W dalszej zaś kolejności uplasowały się sprawy o symbolu 6012 dotyczące wstrzymania robót budowlanych, wznowienia tych robót i zaniechania dalszych robót (19 spraw) oraz sprawy sklasyfikowane symbolem 6019 dotyczące ustalenia wysokości opłaty legalizacyjnej oraz wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia robót budowlanych (14 spraw).

W sprawach z zakresu prawa budowlanego w większości przeanalizowanych rozstrzygnięć podzielono poglądy orzecznicze wypracowane w latach poprzednich.

Na szczególną uwagę w kategorii oznaczonej symbolem 6010 zasługują sprawy o sygnaturach:

- II SA/Bk 579/21, w której sąd uchylając decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę bezobsługowej stacji bazowej telefonii komórkowej wraz z wewnętrzną linią zasilającą, stwierdził, że w świetle przepisów § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r., poz. 1839), kwalifikację prawną stacji bazowej jako przedsięwzięcia mogącego zawsze lub mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, determinują dwa czynniki: równoważna moc promieniowana izotropowo (dalej: "EIRP") oraz odległość od miejsc dostępnych dla ludności. Określona przez prawodawcę wypadkowa mocy i odległości, stanowi kryterium rozstrzygające o tym, czy jest to przedsięwzięcie zawsze albo potencjalnie znacząco oddziałujące na środowisko, czy też nie wywołujące takich skutków, a w konsekwencji zwolnione z obowiązku przeprowadzenia oceny środowiskowej. Wprawdzie, jak zauważył dalej WSA, w sądowych sprawach kwalifikacji stacji bazowych telefonii komórkowej jako przedsięwzięć

mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, ujawniła się rozbieżność co do interpretacji ww. przepisów rozporządzenia RM, to za dominujący, a tym samym obowiązujący, uznał pogląd wskazujący na konieczność zastosowania w analizowanym przypadku tzw. zasady sumowania, czyli uwzględnienia mocy nie pojedynczych, lecz wszystkich anten (co do których możliwe jest nakładanie się wiązek promieniowania);

- II SA/BK 64/22, w której skład orzekający przyjął z kolei, że o ile organ, ze względu na treść art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333), zobowiązany jest do pełnej weryfikacji sporządzonego projektu budowlanego, w tym przede wszystkim z uregulowaniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to zasadność ustaleń miejscowego planu nie może być przedmiotem oceny w postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, podobnie jak też odniesienie do budynków, które mogły zostać jeszcze zrealizowane przez uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organy administracji architektoniczno-budowlanej zobowiązane są w przypadku przedłożenia zamiaru wykonania robót budowlanych jedynie do oceny zgodności planowanej do realizacji inwestycji budowlanej z ustaleniami miejscowego planu, nie mając w tym trybie legitymacji do weryfikowania jego zapisów. Zgodność z miejscowym planem, o której mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, oznacza zatem przede wszystkim brak sprzeczności w tym zakresie. Wydanie zaś pozwolenia na budowę w sytuacji niezgodności projektu budowlanego z planem miejscowym stanowi rażące naruszenie prawa;

- II SA/Bk 415/22, w której sąd oddalając skargę na decyzję udzielającą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi gminnej wraz z rozbiórką i budową infrastruktury technicznej, wyraził pogląd, że postępowanie toczące się w trybie specustawy drogowej nie jest trybem, w którym można kwestionować dane wynikające z ewidencji gruntów, czy też ksiąg wieczystych. Weryfikacji danych znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym można domagać się od organu, który prowadzi tego typu rejestry oraz odpowiada za zmiany danych w tych rejestrach. Dokumentacja geodezyjno-kartograficzna przyjęta do opracowania materiałów graficznych, w tym projektów podziałów nieruchomości, opatrzona stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne, nie może być zaś w takiej sytuacji kwestionowana przez organ orzekający w sprawie

zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ponadto, jak uznał WSA, skoro przyjęte w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, rozwiązania prawne oparte są na regule dominacji interesu społecznego nad interesem indywidualnym obywateli, to w postępowaniu o ustalenie lokalizacji drogi publicznej - nakaz wyważenia wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie, nie ma zastosowania w takim zakresie jak w przypadku ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W ramach grupy zagadnień o symbolu 6012 warto z kolei zwrócić uwagę na trzy sprawy. Pierwsza sprawa zarejestrowana pod sygn. akt II SA/Bk 886/21, w której sąd oceniając postanowienie organu nadzoru budowlanego o wstrzymaniu inwestorom robót budowlanych związanych z realizacją zadania tarasu przynależnego do lokalu w budynku wielorodzinnym wyjaśnił, że jakkolwiek przepisy ustawy Prawo budowlane nie definiują pojęć „rozbudowy” i „nadbudowy”, to w sytuacji, gdy nastąpi nawet nieznaczna zmiana tej bryły, mamy do czynienia z „rozbudową”. Rozbudowa jest bowiem zmianą - powiększeniem parametrów istniejącego obiektu budowlanego, takich jak kubatura, wysokość, długość, szerokość, czy granice obiektu (zwiększenie powierzchni zabudowy). Nadbudowa stanowi z kolei specyficzny rodzaj owej rozbudowy i polega na zwiększeniu kubatury budynku przez zrealizowanie dodatkowej kondygnacji.

Z punktu widzenia orzecznictwa tut. sądu ciekawe stanowisko zostało też zawarte w wyroku o sygn. akt II SA/Bk 346/22, w którym sąd badając legalność wykonania utwardzenia powierzchni działki oraz wykonania sieci oświetleniowej przesądził, że dla kwalifikacji robót budowlanych jako budowli, w szczególności zaś dla ustalenia, czy określone utwardzenie powierzchni gruntu na działce budowlanej korzysta ze zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę, istotne jest ustalenie, co powstało w wyniku wykonywania robót oraz w jakim celu roboty były wykonywane. Według sądu analiza treści art. 3 pkt 3 oraz art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo budowlane (a od 19 września 2020 r. – art. 29 ust. 4 pkt 4 tej ustawy) pozwala przyjąć, że jeśli utwardzenie gruntu jest budowlą, to nie korzysta z ww. zwolnienia. Dla rozróżnienia budowli w postaci utwardzonej powierzchni gruntu od robót budowlanych, w wyniku których powstaje utwardzenie gruntu niebędące samodzielną budowlą, decydujące znaczenie ma zaś to, że w przypadku budowli – utwardzenie gruntu jest dokonywane dla stworzenia obiektu budowlanego, który pełni samodzielną funkcję np. jako plac składowy, manewrowy, postojowy, parkingowy. Jeśli zatem wskutek utwardzenia powierzchni gruntu powstaje samodzielna budowla to nie obejmuje jej zakres przedmiotowy regulacji art. 29 ust. 4 pkt 4 Prawa budowlanego.

Istotny jest również wyrok w sprawie o sygn. akt II SA/BK 174/22, w którym tutejszy sąd stwierdzając nieważność postanowienia inspektora nadzoru budowlanego o odmowie wstrzymania robót budowlanych przy budynku stwierdził, że organy nadzoru budowlanego nie mają podstawy prawnej ażeby wszcząć odrębne postępowanie w sprawie wstrzymania robót budowlanych. Postępowanie administracyjne prowadzone jest w sprawie, której przedmiot i granice wynikać muszą z prawa materialnego. Przepisy ustawy Prawo budowlane nie zawierają zaś norm, z których wynikałoby, że kwestia wstrzymania robót budowlanych stanowi (czy też może stanowić) odrębną sprawę administracyjną. Skoro zaś postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych może mieć jedynie charakter "wpadkowy" w sprawie o szerszych granicach, w ramach której badana jest "legalność" budowy i w której zapada rozstrzygnięcie w formie decyzji administracyjnej, to ta wypadkowość charakteryzuje się tym, że występuje na początku postępowania. Zasadniczo jest jego pierwszym etapem, który z założenia ma zakończyć się decyzją wydaną na podstawie art. 51 ustawy Prawo budowlane. W sytuacji zatem, gdy organ nie stwierdzi istnienia podstaw do wstrzymania prowadzenia robót budowlanych, zgodnie z art. 50 Prawo budowlanego, właściwą drogą zakończenia postępowania będzie jego umorzenie.

Orzeczenie, na które warto z kolei zwrócić uwagę w katalogu o symbolu 6013 to sprawa o sygn. akt II SA/Bk 119/22, w której sąd przesądził, że odpłatne udostępnianie różnym osobom lokalu mieszkalnego do organizowania różnego rodzaju imprez, na czas zależny od potrzeb wynajmującego, z zapewnieniem obsługi w postaci śniadań lub sprzątnięcia, faktycznie prowadzi do zmiany przeznaczenia tego lokalu na użytek publiczny, co powoduje nie tylko zintensyfikowanie sposobu jego użytkowania, ale również wiąże się z koniecznością zastosowania innych (aniżeli względem lokalu mieszkalnego) przepisów z zakresu bezpieczeństwa pożarowego, wymogów technicznych, higieniczno-sanitarnych, a także dostępności osób niepełnosprawnych. Według składu orzekającego za takim rozumieniem zmiany sposobu użytkowania obiektu przemawia dodatkowo brzmienie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, określające odmienne wymogi przeciwpożarowe oraz dotyczące wysokości pomieszczeń, wyposażania pomieszczeń sanitarno-higienicznych i dostępu dla osób niepełnosprawnych, dla budynków zamieszkania zbiorowego (tj. przeznaczonych do okresowego pobytu ludzi - § 3 pkt 5 ww. rozporządzenia) oraz dla budynków mieszkalnictwa wielorodzinnego.

Istotne zagadnienia, jakie pojawiły się w kategorii oznaczonej symbolem 6014, obrazują z kolei sprawy:

- II SA/Bk 507/21, w której sąd oddalając skargę na decyzję organu nadzoru budowlanego nakazującą rozbiórkę płyty betonowej wylanej na gruncie i likwidację wykopu ziemnego jednoznacznie przesądził, że przeciwdziałanie COVID-19" zamierzone w art. 2 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1 specustawy miało w swym pierwotnym założeniu przynieść efekt natychmiastowy, minimalizujący procedury formalno-prawne mogące wykluczać stworzenie w jak najkrótszym czasie bazy infrastrukturalnej do przeciwdziałania epidemii. Nie ma podstaw, w ocenie składu orzekającego, aby kwestionować stanowisko organów nadzoru budowlanego, zgodnie z którym działalność polegająca na budowie budynków mieszkalnych wielorodzinnych prowadzona przez skarżącą spółkę nie wpisuje się w powyższe założenie co do celu art. 12 specustawy. Jak podkreślono w przeciwdziałaniu COVID-19 chodzi o minimalizację zagrożenia dla zdrowia i życia, a więc nie w pierwszej kolejności o zysk ekonomiczny. "Przeciwdziałanie Covid-19" ma istotnie zwalczać (ograniczać, zapobiegać, bronić przed) zagrożenie, a jeśli działalność inwestora służy (może służyć) przede wszystkim innemu celowi (ekonomicznemu), nie może być uznana za przeciwdziałanie tej chorobie w rozumieniu art. 2 ust. 2 specustawy w brzmieniu z daty zgłoszenia informacji o zamiarze realizacji inwestycji. Zdaniem sądu, działalność poddana kontroli w sprawie niniejszej nie pozostaje w bezpośrednim związku przyczynowo-skutkowym z przeciwdziałaniem Covid-19, a sama inwestycja skierowana jest przede wszystkim na osiągnięcie zysku ekonomicznego. Analogiczny pogląd został zaprezentowany w sprawach o sygn. akt II SA/Bk 841/21 i II SA/Bk 843/21;

- II SA/Bk 781/21, w której WSA w Białymstoku kontrolując decyzję organu nadzoru budowlanego w przedmiocie odmowy nakazania wykonania określonych robót budowlanych wywiódł, że ratio legis art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane polega na doprowadzeniu wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem, ale w aspekcie przepisów prawa administracyjnego, a nie cywilnego. W przypadku naruszenia prawa własności w wyniku wykonywanych samowolnie robót budowlanych pokrzywdzony może dochodzić swoich praw wyłącznie przed sądem powszechnym, a organ nadzoru budowlanego nie może żądać od inwestora wykazania się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W konsekwencji skład orzekający stwierdził, że skoro spór w sprawie dotyczy zatargów sąsiedzkich na tle przebiegu granic nieruchomości i posadowienia przedmiotowego budynku, to powinien być rozstrzygnięty na gruncie przepisów prawa cywilnego, a prowadzone przed

organami nadzoru budowlanego postępowanie nie jest w stanie tego sporu zakończyć;

- II SA/BK 953/21, w której sąd doszedł do konkluzji, że organ nadzoru budowlanego sięgając po regulację art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane, powinien wykazać, że nałożenie na stronę obowiązku przedstawienia ekspertyzy (oceny technicznej) jest konieczne ze względu na skonkretyzowane i uzasadnione wątpliwości, które zaistniały w toku sprawy, zaś wiedza pracowników organu nadzoru budowlanego nie jest wystarczająca do samodzielnego poczynienia ustaleń faktycznych niezbędnych do ich wyjaśnienia i wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie. Przy czym, jak dalej podkreślił skład orzekający, nie chodzi o jakiegokolwiek wątpliwości, lecz o wątpliwości uzasadnione, tj. kwalifikowane. Zobowiązanie zaś strony do przedłożenia ekspertyzy (oceny technicznej) powinno poprzedzać postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 7 i art. 77 § 1 K.p.a. Dopiero bowiem stwierdzenie, że mimo podjęcia wszelkich możliwych kroków wyspecjalizowany organ nie jest w stanie dokonać samodzielnie ustaleń w przedmiocie wyrobów budowlanych, robót budowlanych lub stanu technicznego obiektu budowlanego, uzasadnia skorzystanie z regulacji art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego;

- II SA/BK 68/22, w ramach której skład orzekający, oddalając skargę na postanowienie oddalające zarzuty w sprawie egzekucji administracyjnej i sformułowany w niej zarzut naruszeniu zasady proporcjonalności przez "zastosowanie" dwóch środków egzekucyjnych (grzywny i wykonania zastępczego), wzajemnie się wykluczających wskazał, że należy odróżnić "wskazanie" środka egzekucyjnego w egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym od zastosowania środka egzekucyjnego, co jest czynnością podejmowaną na kolejnym etapie egzekucji administracyjnej. W konsekwencji wskazanie w wystawionym przez organ nadzoru budowlanego - tytule wykonawczym dwóch środków egzekucyjnych w postaci grzywny w celu przymuszenia oraz wykonania zastępczego nie narusza żadnych przepisów, albowiem dopiero zastosowanie środka egzekucyjnego pozwala na ocenę jego uciążliwości i kreuje możliwość zgłoszenia zarzutu w tym zakresie. Tożsame stanowisko w tym przedmiocie zajęł WSA w Białymstoku w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 85/22;

W ramach omawianej kategorii należy też zwrócić uwagę na orzeczenia o sygn. akt II SA/Bk 69/22, w którym skład orzekający oddalając skargę na postanowienie organu nadzoru budowlanego w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego w sprawie z nakazu likwidacji wykopu ziemnego wraz z rozbiórkę płyty betonowej wyprowadził tezę, że przekazanie terenu budowy, o jakim mowa w art. 647

Kodeksu cywilnego nie powoduje zmiany w osobie inwestora, który jest podmiotem zobowiązanym z nakazu rozbiórki, jak też nie powoduje utraty władztwa nad obiektem objętym decyzją o nakazie rozbiórki. Należy bowiem odróżnić zobowiązanie się inwestora do przekazania terenu budowy generalnemu wykonawcy (na podstawie zawartej umowy) od prawa inwestora do prowadzenia robót budowlanych, które to prawo jest pierwotne wobec umowy o generalne wykonawstwo i powinno być aktualne w momencie zawierania takiej umowy. Zawarcie zatem umowy o generalne wykonawstwo nie legalizuje prac dotychczas wykonanych na terenie budowy, jeśli dotyczy ich ostateczna, funkcjonująca w obrocie prawnym i niewstrzymana co do wykonania decyzja o nakazie rozbiórki. Zbieżny pogląd został wyrażony w sprawach o sygn. akt II SA/Bk 75/22 i II SA/Bk 76/22.

Jako istotne w omawianym zakresie należy uznać też orzeczenie w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 211/22, w którym sąd uchylając decyzję nakazującą rozbiórkę samowolnie zrealizowanej rozbudowy i nadbudowy budynku, wywiódł, że niedopuszczalna jest sytuacja, w której nakaz rozbiórki jest wydany w sytuacji prowadzenia i nie zakończenia postępowania, w przedmiocie umorzenia w całości lub w części opłaty legalizacyjnej. W ocenie WSA związane jest to z faktem, że termin jej ustalenia i zapłaty nie jest terminem prawa materialnego. Tego typu działanie organu narusza tym samym prawa jednostki do korzystania z przysługujących jej uprawnień, a w konsekwencji prowadzi do naruszenia art. 49c ust. 2 ustawy Prawo budowlane, który wyraźnie wskazuje, że złożenie wniosku m.in. o umorzenie opłaty legalizacyjnej powoduje zawieszenie postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie art. 48 tej ustawy (a zatem także w przedmiocie nakazania rozbiórki) do dnia rozstrzygnięcia wniosku.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 356/22 WSA w Białymstoku wyjaśnił z kolei, że adresatami nakazu wydanego na podstawie art. 66 ust. 1 Prawa budowlanego mogą być: właściciel (współwłaściciele), użytkownik wieczysty, zarządca, a w pewnych sytuacjach także inny podmiot, który np. z upoważnienia podmiotów powyżej wskazanych sprawuje pieczę nad tym, aby obiekt był utrzymywany i użytkowany właściwie. Przy czym, jak podkreślono, przy samym wyborze adresata obowiązków organ powinien kierować się wymogiem uzyskania sprawnego i kompleksowego rozwiązania problemu, a pierwszeństwo normatywnego wskazania w art. 66 Prawa budowlanego nie jest kryterium decydującym. Zasadnicze znaczenie ma bowiem to, kto jest właścicielem budynku (obiektu budowlanego), albo kto sprawuje nad nim zarząd.

W sprawie II SA/Bk 709/22 sąd zaprezentował natomiast pogląd, że brak zdolności prawnej pozbawia możliwości prawnej rozstrzygnięcia o uprawnieniach lub obowiązkach. Rozstrzygnięcie sprawy decyzją o uprawnieniach lub obowiązkach podmiotu, który w dniu jej wydania nie miał zdolności prawnej, jest wadliwością materialnoprawną. Decyzja o nakazie rozbiórki obiektu budowlanego ma zaś niewątpliwie charakter materialnoprawny. Ponadto, jak podkreślił skład orzekający, utrata zdolności prawnej ma charakter obiektywny, stąd nieuprawnione jest odwoływanie się do stanu wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji, a tym bardziej szukanie poza organem osób odpowiedzialnych za brak wiedzy organu w powyższym zakresie, czy doszukiwanie się winy po stronie spadkobierców zmarłej. To organ jest wyłącznie zobowiązany ustalić występujące w sprawie strony postępowania, a odpowiedzialność za ewentualne wady w tym zakresie nie może być przerzucana na inne podmioty.

Zasygnalizować też warto orzeczenie w sprawie II SA/BK 402/22, w którym skład orzekający przyjął, że przepis art. 168 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze jest *lex specialis* wobec art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. A jeśli tak, to przewiduje on właściwość organów nadzoru górniczego w stosunku do wszystkich obiektów budowlanych znajdujących się na terenie zakładu górniczego. Kluczowe dla ustalenia właściwości organów nadzoru budowlanego bądź organów nadzoru górniczego w stosunku do obiektów budowlanych, których istnienie ma związek z działalnością górniczą jest zatem to, czy obiekt znajduje się „na terenie zakładu górniczego”.

W pozostałych sprawach z zakresu omawianej kategorii nie odnotowano rozstrzygnięć, które wymagałyby szerszego omówienia i byłyby znamienne istotne dla orzecznictwa sądów administracyjnych.

11. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

W 2022 roku WSA w Białymstoku rozpoznał łącznie 163 spraw z zakresu pomocy społecznej, a zatem nieznacznie więcej niż w roku ubiegłym, gdy rozpoznano 158 spraw. Skargę oddalono w 111 sprawach, a w 7 przypadkach oddalono sprzeciw, w 33 skargę uwzględniono, w 9 sprawach odrzucono, zaś w 3 przypadkach postępowanie sądowe zostało umorzone.

Udział spraw dotyczących tej tematyki w ramach poszczególnych symboli przedstawia się w następujący sposób: w przedmiocie zasiłków celowych i okresowych (symbol 6320) rozpoznano 37 spraw, zasiłków stałych (symbol 6321) dotyczyły 4 sprawy, rozpoznano także 14 spraw w przedmiocie „usługi opiekuńcze, w tym skierowanie do domu pomocy

społecznej” (symbol 6322), jak również jedną sprawę w przedmiocie „rodzina zastępcza, pomoc na usamodzielnienie dla wychowanka rodziny zastępczej” (symbol 6324), natomiast najliczniejszą grupę spośród spraw z zakresu pomocy społecznej poddanych rozpoznaniu stanowiły sprawy o symbolu 6329, tj. „inne o symbolu podstawowym 632” – bowiem spraw takich rozpoznano 107.

W tej ostatniej grupie spraw na szczególną uwagę zasługuje sprawa o sygn. akt II SA/Bk 290/22 dotycząca decyzji w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego. Sąd orzekający w tej sprawie sformułował następującą tezę: Zawarcie umowy o dożywocie między jedną z osób wymienionych w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a osobą wymagającą opieki, nie ma wpływu na ocenę spełnienia przez inną z tych osób, przesłanek uprawniających do świadczenia pielęgnacyjnego.

Sąd wyjaśnił, że przyczyną wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji organu odwoławczego było wadliwe ustalenie, że okoliczność istnienia umowy dożywocia, wiążącej niepełnosprawną matkę skarżącą i brata skarżącej, wyklucza przyznanie skarżącej świadczenia pielęgnacyjnego. Sąd zauważył, że przepisy u.ś.r. nie przewidują tego typu przesłanki negatywnej, ani też nie zawężają w takiej sytuacji możliwości przyznania świadczenia pielęgnacyjnego wyłącznie osobie zobowiązanej względem dożywotnika, z jednoczesnym i automatycznym pominięciem pozostałych krewnych tego samego stopnia oraz niezależnie od faktu sprawowania przez kogośkolwiek z nich stałej lub długotrwałej opieki nad dożywotnikiem. Fakt rzeczywistego sprawowania tejże opieki stanowi natomiast (w korelacji z brakiem podjęcia lub z rezygnacją z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu jej sprawowania) podstawowe kryterium przedmiotowe uzasadniające przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Z punktu widzenia regulacji art. 17 u.ś.r. nie ma przy tym znaczenia, czy osoba sprawująca opiekę jest związana z osobą jej wymagającą jakąkolwiek umową cywilnoprawną, w tym umową o dożywocie, lecz to, czy należy ona do katalogu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego - zawartego w art. 17 ust. 1 lub 1a u.ś.r. W przypadku, gdyby osoba ta była zobowiązana do opieki z tytułu umowy dożywocia i tą opiekę rzeczywiście świadczyła, nastąpiłaby idealna podmiotowa korelacja spełnienia wymagań ustawowych z należyтым wykonywaniem obowiązków wynikających z umowy cywilnoprawnej. W ocenie Sądu jest to jednak sytuacja abstrakcyjna, której istnienia przepisy u.ś.r. nie wymagają i która też nie zachodzi w kontrolowanej sprawie.

W kategorii spraw dot. zasiłków stałych odrębnego omówienia wymaga sprawa oznaczona sygn. akt II SA/Bk 532/22, w której postawiono następujące tezy: (1) Wynagrodzenie należne kuratorowi osoby częściowo

ubezwłasnowolnionej stanowi dochód w świetle art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268 ze zm.). (2) Art. 8 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej stanowi zamknięty katalog świadczeń, których do dochodu się nie wlicza a to oznacza, że wyłącznie wskazane w tym przepisie źródła przychodu nie są uwzględniane przy obliczaniu dochodu na potrzeby ustalenia prawa do świadczeń z pomocy społecznej. (3) W katalogu włączeń nie znajduje się dochód uzyskiwany z tytułu wynagrodzenia należnego kuratorowi mimo, że na mocy art. 36 pkt 1 lit. h ustawy o pomocy społecznej, jest w niektórych przypadkach świadczeniem z pomocy społecznej wypłacanym jako wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznanej przez sąd.

Sąd zgodził się ze stanowiskiem organów, że – wbrew twierdzeniu skarżącego, a uwzględniając jednoznaczną treść art. 8 ust. 4 u.p.s., który wskazuje na enumeratywny katalog wyłączeń – zarówno zasiłek pielęgnacyjny, jak i wynagrodzenie kuratora nie podlega odliczeniu od dochodu. Stanowisko powyższe wynika z ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych, gdzie przyjmuje się, że do dochodu osoby ubiegającej się o świadczenie z pomocy społecznej, jak również korzystającej z takiego świadczenia, należy zaliczyć wszystkie dochody poza tymi, które mocą wyraźnego postanowienia ustawy zostały wyłączone. Ponieważ zasiłek pielęgnacyjny, a także wynagrodzenie kuratora czy też opiekuna nie zostały mocą ustawy o pomocy społecznej wyłączone z dochodów uwzględnianych przy ustalaniu prawa do świadczeń, należy doliczyć je do wysokości dochodu. W związku z tym, że art. 8 ust. 4 u.p.s. określa wyjątki od zasady ustalania dochodu zamieszczonej w art. 8 ust. 3 tej ustawy, katalog tych wyjątków nie może podlegać wykładni rozszerzającej.

W pozostałych sprawach z zakresu pomocy społecznej rozpoznanych w 2022 r. nie zostały poruszone zagadnienia prawne wymagające szerszego omówienia. Nie dopatrzone się rozbieżności w orzecznictwie czy też zmian linii orzeczniczej.

12. Sprawy z zakresu wyłączenia i zwrotu nieruchomości

W 2022 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęły 43 sprawy o symbolu 618. W omawianym roku sprawozdawczym załatwiono 43 sprawy tj. w 36 oddalono skargi; w 5 uwzględniono skargi; w 2 odrzucono skargi; 2 sprawy rozstrzygnięto w inny sposób. Na następny rok pozostały nierozpoznane 4 sprawy.

W sprawie sygn. akt II SA/Bk 474/22 ze skargi na decyzję Wojewody w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości tut. Sąd

wyrokiem z dnia 13 września 2022 r. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję Starosty Powiatu.

Materialnoprawną podstawę dla wydania przedmiotowych decyzji stanowiły przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.; dalej: u.g.n.), a w szczególności art. 124 ust. 1 i 3.

Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja oraz decyzja ją poprzedzająca podlegają uchyleniu, gdyż zasadne są zarzuty skargi dotyczące naruszenia art. 7 k.p.a., art. 8 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. polegające na niewyjaśnieniu stanu faktycznego, które to naruszenie w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a także naruszenie art. 124 ust. 3 u.g.n., w zakresie prawidłowości przeprowadzenia rokowań, które to naruszenie, w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a., miało wpływ na wynik sprawy.

W ocenie składu orzekającego rokowania, o których mowa w art. 124 ust. 3 u.g.n. w celu uzyskania zgody właściciela na wykonanie prac, określonych w ust. 1, obejmują również kwestię precyzyjnego posadowienia urządzeń i obiektów na nieruchomości tego właściciela. W szczególności wtedy, gdy decyzja lokalizacyjna tego nie przesądziła. Oceniając, czy w takim przypadku rokowania zostały przeprowadzone prawidłowo organ nie może bowiem bazować jedynie na propozycji przedstawionej przez inwestora we wniosku o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Musi też uwzględnić obiektywnie rozsądne propozycje podmiotu, z którym prowadzący rokowania je przeprowadza. W sytuacji bowiem, gdy podmiot prowadzący rokowania zbywa milczeniem terminowe, konkretne i obiektywnie rozsądne propozycje podmiotów, z którymi przeprowadza rokowania, to rokowania takie są dotknięte wadą pozorności.

Stanowisko powyższe jest tym bardziej uprawnione gdy (jak w sprawie niniejszej), skarżący nie mógł wcześniej podważać decyzji lokalizacyjnej odnośnie posadowienia na jego działce stacji transformatorowej, gdyż decyzja ta położenia tej stacji na jego działce nie określała. Sąd nie zgadza się z organem odwoławczym, który w uzasadnieniu swojej decyzji stwierdził, że ograniczenie przedmiotowej nieruchomości jest zgodne z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w której zostało przesądzone miejsce posadowienia stacji, zaś skarżący mógł się przed takim rozstrzygnięciem bronić wnosząc odwołanie od decyzji lokalizacyjnej. Przeczy temu sam Burmistrz, który odmówił wszczęcia postępowania w sprawie zmiany decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego wyjaśniając, że po przeanalizowaniu akt sprawy i samej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie stwierdzono, aby organ konkretnie ustalił lokalizację budowy kontenerowej stacji transformatorowej.

W decyzji lokalizacyjnej organ ustalił jedynie możliwość budowy stacji transformatorowej na konkretnych działkach.

Organy nieprawidłowo ustaliły stan faktyczny wychodząc z założenia, że decyzja lokalizacyjna przesądziła o konkretnym położeniu stacji transformatorowej na działce skarżącego. To zaś doprowadziło je do błędnej konstatacji, że w sprawie wystarczające było zbadanie, że odbyły się rokowania, w trakcie których skarżący nie zgodził się na propozycje inwestora odnośnie miejsca posadowienia stacji. W tym ujęciu interesy skarżącego na żadnym etapie planowanej inwestycji nie zostałyby nawet rozważone. W realiach niniejszej sprawy jedynym więc postępowaniem, w którym kwestie te mogą być rozważone i sprecyzowane jest postępowanie niniejsze o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, w ramach prowadzonych przez inwestora i skarżącego rokowań. Nie znaczy to, że inwestor musi się zgodzić na propozycje skarżącego, ale musi co najmniej się do nich odnieść i uzasadnić swoje stanowisko. Przy stanowisku zaprezentowanym więc przez inwestora i organy mamy do czynienia z fikcją rokowań, podczas których w ogóle nie odniesiono się do stanowiska skarżącego i jego ewentualnie uzasadnionych interesów.

Z kolei w sprawie sygn. akt II SA/Bk 948/21 ze skargi na decyzję Wojewody w przedmiocie umorzenia postępowania dotyczącego ustalenia odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość wyrokiem z dnia 17 lutego 2022 r. WSA w Białymstoku uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję Starosty Powiatu.

W analizowanym stanie faktycznym skarżący złożył wniosek o ustalenie odszkodowania za działkę, na której został zrealizowany cel publiczny w postaci wybudowania budynku wielorodzinnego. W latach 60-tych ubiegłego wieku, na wniosek inwestora budownictwa mieszkaniowego wszczęto postępowanie wywłaszczeniowe, które nie zostało zakończone wydaniem decyzji o wywłaszczeniu. Organ w uzasadnieniu decyzji stwierdził, że skoro brak jest dowodu na posiadanie tytułu własności do działki przez poprzedniego właściciela, to skarżący (jako jeden z jego spadkobierców) nie posiadał legitymacji do wystąpienia o odszkodowanie za nieruchomość przejętą przez Skarb Państwa. W takiej sytuacji Wojewoda umorzył na podstawie art. 105 § 1 k.p.a postępowanie administracyjne, jako bezprzedmiotowe.

W ocenie Sądu, w omawianej sprawie doszło do faktycznego wywłaszczenia spornej działki. Brak decyzji wywłaszczeniowej nie może zmienić tego faktu. W obecnym demokratycznym państwie prawa, nie można przerzucać skutków bezprawnego postępowania organów administracji po upływie sześćdziesięciu lat na stronę postępowania, która nie przyczyniła się do takiego stanu rzeczy. Aktualnie obowiązujące przepisy

postępowania wyrażone w Kodeksie postępowania administracyjnego nakładają na organy obowiązek działania zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej i słusznego interesu obywatela (art. 7 k.p.a.), a w przypadku niedających się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, należy je rozstrzygnąć na korzyść strony (art. 81a k.p.a.).

W świetle art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n. dowód w postaci decyzji wywłaszczeniowej lub inny akt zrównany w skutkach z taką decyzją, nie jest dowodem koniecznym do ustalenia, że „nastąpiło pozbawienie praw do nieruchomości”, jeżeli bezspornym pozostaje, że nastąpiło faktyczne przejęcie nieruchomości przez Państwo i została zrealizowana inwestycja celu publicznego, zaś z powodu długiego upływu czasu nie zachowała się w całości dokumentacja wywłaszczeniowa.

W sytuacji, gdy wystarczającym dowodem własności osoby wywłaszczonej, na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 4 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (t.j. Dz.U. nr 17, poz. 70), był wyciąg z ewidencji gruntów i budynków bądź zaświadczenie biura gromadzkiej rady narodowej, to nieuprawnionym byłoby żądanie innego dowodu własności w obecnie prowadzonym postępowaniu na podstawie art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n.

W konkluzji Sąd wskazał, że przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ I instancji przyjmie, że poprzedniego właściciela pozbawiono praw do nieruchomości.

W związku z tym przy ponownym rozpatrzeniu sprawy należy zająć się wyjaśnieniem, czy ustalono i wypłacono odszkodowanie na rzecz poprzedniego właściciela bądź jego spadkobierców (art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n.). Przy negatywnym stwierdzeniu, organ zajmie się merytorycznym ustaleniem odszkodowania, mając na uwadze osoby legitymowane do jego dochodzenia oraz stan „obowiązujących przepisów przewidujących jego ustalenie” (art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n.).

Końcowo Sąd wskazał, że nie tylko art. 2 i art. 21 ust. 2 Konstytucji RP gwarantują prawo do odszkodowania w przypadku wywłaszczenia. Brak przyznania odszkodowania za pozbawienie własności pozostawałoby w sprzeczności z art. 1 Protokołu Nr 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonego 20 marca 1952 r. a ratyfikowanego przez Polskę 10 października 1994 r. (Dz.U. z 1995 r., nr 26, poz. 175), który podkreśla konieczność utrzymywania, uzasadnionego prawnie, zaufania obywateli do Państwa i prawa pochodzącego od Państwa, jako elementu składającego się na zasadę praworządności i zobowiązującego władze do eliminowania dysfunkcyjnych regulacji z systemu prawnego i naprawiania pozaprawnych praktyk.

Rozpoznając skargi w omawianej kategorii spraw Sąd kontynuował utrwaloną linię orzecznictwą w zakresie zagadnień prawnych związanych ze stosowaniem norm u.g.n.

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

W 2022 r. załatwiono 100 spraw z zakresu dróg publicznych i transportu, w tym 66 spraw na rozprawie, a 34 na posiedzeniu niejawnym. W sprawach rozpoznanych na rozprawie w 15 uwzględniono skargi, w 51 oddalono skargi. Na posiedzeniu niejawnym w 3 sprawach uwzględniono skargi, 10 skarg oddalono, a w 19 skargi odrzucono.

W bieżącym roku sprawozdawczym, tak jak niezmiennie od lat, najliczniejszą podgrupę spraw stanowią sprawy z zakresu transportu drogowego i przewozów w tym skargi na decyzje organów w przedmiocie kar pieniężnych (sprawy o symbolu 6037 – 62 sprawy). W tym 45 spraw rozpoznano na rozprawie i 8 sprawach skargi uwzględniono a w 37 skargi oddalono. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 17 spraw w tym 1 skargę uwzględniono, 4 skargi oddalono i 12 skarg odrzucono.

Podobnie jak w poprzednim roku sprawozdawczym również i w tym roku można dokonać pewnej kwalifikacji tych spraw i pogrupować je w następujące kategorie:

1. sprawy dotyczące nałożenia kary pieniężnej za wykonywanie odpłatnie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób zamówionego przez aplikację Bolt, z naruszeniami wyczerpującymi znamiona załącznika nr 3 do ustawy o transporcie drogowym oraz załącznika nr 4 do tej ustawy. Skargi w tym zakresie złożyła jedna Spółka z o.o. (16 skarg), której to Spółce odnośnie załącznika nr 3 zarzucono naruszenia polegające na:

- niezgłoszeniu w formie pisemnej, w postaci papierowej lub elektronicznej, organowi, który udzielił zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego lub licencji, zmiany danych, o których mowa odpowiednio w art. 7a i art. 8 ustawy o transporcie drogowym, w wymaganym terminie – za każdą zmianę - lp. 1.5. załącznika nr 3 do ustawy;
- niewyposażeniu kierowcy w dokumenty, o których mowa w art. 87 u.t.d. – za każdy dokument – lp. 1.12 załącznika nr 3 do ustawy;
- wykonywaniu przewozu okazjonalnego pojazdem niespełniającym kryterium konstrukcyjnego określonego w art. 18 ust. 4a u.t.d., z zastrzeżeniem przewozów, o których mowa w art. 18 ust. 4b tej ustawy – lp. 2.11 załącznika nr 3 do ustawy.

Główny zarzut Spółki w tych sprawach dotyczył, że nie wykazano żadnego powiązania pomiędzy kierowcą a Spółką, nie wyjaśniono w oparciu o jaki stosunek prawny kierujący miałby wykonywać przewóz w imieniu

Spółki. W związku z tym, podmiotem wykonującym transport był kierowca a nie Spółka. W większości spraw przyjęto, że zasady działania aplikacji Bolt, wskazują że przewóz wykonywany przez kierowcę mógł się odbyć wyłącznie za wiedzą i zgodą skarżącej Spółki mającej pełną świadomość, że kierowca będzie wykonywał przewozy osób w jej imieniu. Stąd przyjmowano, że wykonawcą usługi – przewozu drogowego była Spółka, w której imieniu działał kierowca. Kierowca wykonywał przewóz osób w imieniu i na rzecz skarżącej Spółki z wykorzystaniem udzielonej jej licencji. Dlatego zasadnie obciążano odpowiedzialnością za wykonanie usługi przewozu w sposób niezgodny z u.t.d. Spółkę (II SA/Bk 267/22; II SA/Bk 309/22; II SA/Bk 584/22; II SA/Bk 720/22). W dwóch sprawach II SA/Bk 909/21 i II SA/Bk 66/22 uchylono zaskarżone decyzje z tego powodu, że nie wykazano dostatecznie powiązania kierowcy ze skarżącą Spółką;

Natomiast odnośnie załącznika nr 4 zarzucono Spółce naruszenia polegające na:

- wykonywaniu przewozu drogowego przez kierowcę, który nie posiada orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy – lp. 4.2 załącznika nr 4 do ustawy;
- wykonywaniu przewozu drogowego przez kierowcę, który nie posiada orzeczenia psychologicznego o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy – lp. 4.3. załącznika nr 4 do ustawy.

W tych sprawach Spółka zarzucała, że nie jest podmiotem, który może ponosić odpowiedzialność z art. 92a ust. 2 ustawy. Zgodnie z tą regulacją podmiotami ponoszącymi odpowiedzialność za naruszenia załącznika nr 4 są „zarządzający transportem, osoba, o której mowa w art. 7c, a także każda inna osoba wykonująca czynności związane z przewozem drogowym, która naruszyła obowiązki lub warunki przewozu drogowego (...)”. W sprawie II SA/Bk 655/22 (jedynej rozpoznanej na datę sporządzania uzasadnienia dotyczącej naruszeń z załącznika nr 4) stwierdzono, że w związku z niewyznaczeniem przez Spółkę zarządzającego transportem, zasadnie organ prowadził postępowanie wobec Spółki, która jako przedsiębiorca odpowiadała za naruszenia opisane w załączniku nr 4 na zasadzie „innej osoby wykonującej czynności związane z przewozem drogowym”.

Kolejnym zarzutem podnoszonym przez Spółkę w tych sprawach było naruszenie art. 92a ust. 10 ustawy, który stanowi, że jeżeli czyn będący naruszeniem, o którym mowa w załączniku nr 3 do ustawy, stanowi jednocześnie naruszenie, o którym mowa w załączniku nr 4 do ustawy, w przypadku podmiotu wykonującego przewóz drogowy lub inne czynności

związane z tym przewozem będącego jednocześnie osobą, o której mowa w ust. 2, nakłada się wyłącznie karę pieniężną, o której mowa w ust. 1. Sąd w sprawie II SA/Bk 655/22 nie uwzględnił tego zarzutu. Stwierdził, że istotnie stan faktyczny sprawy wyczerpuje przesłankę podmiotową z regulacji art. 92 ust. 10, gdyż na Spółkę nałożono karę z załącznika nr 3 jako podmiot wykonujący transport drogowy oraz z załącznika nr 4 jako inną osobę wykonującą czynności związane z przewozem drogowym. W sprawie nie zachodzi jednak zbieg przedmiotowy. Uzasadniając stanowisko w tym zakresie sąd stwierdził, że art. 92a ust. 10 u.t.d. dotyczy wyłącznie sytuacji, w której czyn będący naruszeniem, o którym mowa w załączniku nr 3 do ustawy, stanowi jednocześnie naruszenie, o którym mowa w załączniku nr 4 do ustawy. Czynem w ocenie sądu nie jest samo wykonywanie okazjonalnego transportu osób, bowiem kary pieniężne z załącznika nr 3 i nr 4 do ustawy, nie są nakładane za sam fakt wykonywania tego rodzaju transportu. Natomiast dla rozpoznania tożsamości czynów podlegających karze pieniężnej kluczowe znaczenie mają wszystkie przedmiotowe znamiona każdego z nich opisane przez ustawodawcę, a więc ściśle określony rodzaj (sposób) naruszenia ustawy o transporcie drogowym. Czyn wymieniony w załączniku nr 3 do ustawy, o którym jednocześnie mówi załącznik nr 4 do tej ustawy, należy odczytywać jako ten sam sposób naruszenia ustawy o transporcie drogowym opisany przez ustawodawcę w każdym z tych załączników. Czyny polegające na tym, że podmiot wykonujący transport drogowy nie ma licencji, wykonuje transport drogowy pojazdem nieprzystosowanym konstrukcyjnie nie stanowią jednocześnie czynu tego samego podmiotu polegającego na kierowaniu pojazdem bez orzeczenia lekarskiego czy psychologicznego uprawniającego do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy. Stanowisko zawarte w tym orzeczeniu jest stanowiskiem mniejszościowym, zbieżnym ze stanowiskiem wyrażonym w WSA w Lublinie w wyroku z 11 grudnia 2020 r., III SA/Lu 453/20. Większość sądów administracyjnych stoi na stanowisku, że czynem jest już samo wykonywanie transportu drogowego (WSA w Szczecinie w wyroku z 22 grudnia 2020 r., II SA/Sz 729/20; WSA w Łodzi w wyroku z 17 listopada 2021 r., III SA/Łd 382/21) a w konsekwencji, że zachodzi zbieg przedmiotowy naruszeń;

2. sprawy dotyczące nałożenia kary pieniężnej na podstawie ustawy z 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz. U. z 2021 r., poz. 1857 ze zm.; ustawa o SENT). Na kanwie tej ustawy sprawy dotyczyły przede wszystkim naruszenia polegającego na niezpełnianiu zgłoszenia o wymagane dane. W większości spraw skargi oddalono, podzielając stanowisko organu o niewykonaniu obowiązku określonego w art. 7c ust. 1 ustawy. Nadto

w sprawach tych stwierdzano, że organ wnikliwie przeanalizował możliwość odstąpienia od nałożenia kary, a mianowicie prawidłowo zinterpretował treść pojęcia interesu publicznego przez pryzmat zasady proporcjonalności (art. 22 ust. 3 ustawy o SENT) oraz przesłankę ważnego interesu sprawy (art. 21 ust. 3 ustawy SENT). Sąd w sprawach tych wypowiedział się również w kwestii stosowania działu IVa k.p.a. i stwierdził, że organy nie miały podstaw do zastosowania tej regulacji. Przede wszystkim dlatego, że ustawa o SENT reguluje przesłanki wymiaru kary, jak też przesłanki odstąpienie od jej nałożenia. Podzielono pogląd, że nawet częściowe uregulowanie kwestii wymienionych w art. 189a § 2 K.p.a. w odrębnych przepisach oznacza, że przepisy działu IVa K.p.a. nie znajdują zastosowania. Przełamanie tej reguły wymagałoby wyraźnego przepisu w ustawie SENT, przewidującego stosowanie przepisów działu IVa K.p.a. Natomiast zgodnie z art. 26 ust. 5 ustawy SENT w zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa. Ustawodawca przewidział więc wyłącznie odpowiednie stosowanie przepisów O.p., a nie K.p.a. (vide: II SA/Bk 879/21; II SA/Bk 387/22; II SA/Bk 388/22; II SA/Bk 604/22);

W sprawach II SA/Bk 63/22; II SA/Bk 77/22; II SA/Bk 567/22 uchylono zaskarżone decyzje i umorzono postępowanie administracyjne z uwagi na wadliwe ustalenie faktycznego przewoźnika towaru (art. 2 pkt 8 i 9 ustawy SENT).

3. „klasyczne” sprawy dotyczące nałożenia kary pieniężnej za wykonywanie przewozu drogowego z naruszeniem przepisów o transporcie drogowym. Ciekawym zagadnieniem w tej kategorii spraw sąd zajął się w sprawie II SA/Bk 888/21, w której uchylił zaskarżone decyzje. W stanie faktycznym sprawy organy stwierdziły, że doszło do naruszeń w zakresie zasad i warunków wyposażenia pojazdu w tachograf oraz wykonywania przewozu drogowego z ingerencją w działanie tachografu (naruszenie z lp. 6.2.1 i z 6.1.2 załącznika nr 3 do ustawy). Sąd nie podzielił tego stanowiska i uznał, że stwierdzenie naruszenia określonego z lp. 6.1.2 polegającego na wykonywaniu przewozu drogowego z przerobionym tachografem (zmanipulowane oprogramowanie) wykluczało jednoczesne stwierdzenie naruszenia z lp. 6.2.1 polegającego na niewłaściwej obsłudze lub odłączeniu homologowanego i sprawnego technicznie tachografu. Zdaniem sądu skoro organy przyjęły, że oprogramowanie tachografu zostało zmanipulowane, w związku z czym urządzenie to działało niewłaściwie, to naruszenie to wykluczało stwierdzenie naruszenia określonego w lp. 6.2.1 załącznika i nie było podstaw do przypisywania skarżącemu dodatkowego naruszenia. Stąd zastosowanie w sprawie lp. 6.2.1 załącznika nr 3 do ustawy było nieprawidłowe;

4. sprawy dotyczące kary pieniężnej na naruszenie z lp. 3.3 załącznika nr 3 do ustawy, tj. za wykonywanie międzynarodowego przewozu drogowego rzeczy przez kierowcę nieposiadającego ważnego świadectwa kierowcy. Są to nowe przedmiotowo sprawy, które nie występowały w poprzednich latach sprawozdawczych. Skargi w tych sprawach zostały złożone przez jedną Spółkę. Zdaniem Spółki nie doszło w nich do naruszenia art. 87 ust. 1 pkt 4 ustawy, gdyż obowiązki wynikające z tej regulacji spełnił przewoźnik litewski, zatrudniający kierowcę (obywatela Białorusi), tj. uzyskał dla tego kierowcy wymagane świadectwo kierowcy, uprawniające do wykonywania przewozów na terenie Unii Europejskiej. Skarżąca Spółka na mocy usługi outsourcingu pracowniczego wypożyczyła tego kierowcę od przewoźnika litewskiego. Fakt posiadania litewskiego świadectwa kierowcy do celów zarobkowego przewozu drogowego rzeczy, wydanego spółce litewskiej, oznaczało, że kierowca ten legitymował się ważnym świadectwem kierowcy. Sąd oddalił skargi nie podzielając stanowiska skarżącej Spółki. Zdaniem sądu zawarta pomiędzy stronami umowa cywilnoprawna nie może zmienić zasad odpowiedzialności administracyjnej za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym. Obowiązek uzyskania świadectwa kierowcy przez każdego przewoźnika, który wykonuje międzynarodowy transport drogowy i zatrudnia lub korzysta z usług kierowcy z państwa trzeciego wynika z przepisów bezwzględnie obowiązujących, których strony nie mogą dowolnie interpretować. Każdy przewoźnik obowiązany jest do wystąpienia o świadectwo dla kierowcy, którego zatrudnia na podstawie umowy o pracę lub korzysta z jego usług na podstawie innej umowy, co wprost wynika z treści art. 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1072/2009 z 21 października 2009 r. dotyczącego wspólnych zasad dostępu do rynku międzynarodowych przewozów drogowych (Dz.U.UE.L.2009.300.72 ze zm.) – vide: II SA/Bk 725/22; II SA/Bk 726/22; II SA/Bk 727/22; II SA/Bk 776/22; II SA/Bk 777/22; II SA/Bk 803-806/22.

Jeżeli chodzi o sprawy z zakresu innych symboli to ciekawą sprawę rozpoznano z zakresu uprawnień do kierowania pojazdami (symbol 6031). W sprawie II SA/Bk 766/21 sąd wypowiedział się w kwestii terminu do złożenia wniosku o wydanie decyzji o skierowaniu kierującego na badania psychologiczne kontrolne. W stanie faktycznym sprawy wniosek taki został złożony dopiero po upływie ponad dwóch lat od wypadku i prawie dwóch lat od zakończenia postępowania karnego o czyn nieumyślnego spowodowania wypadku drogowego. Odnosząc się do tego zagadnienia sąd stwierdził, że przepisy ustawy z 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 1212) nie ograniczają organu kontroli ruchu drogowego terminem do złożenia wniosku o wydanie decyzji o skierowaniu kierującego na badania psychologiczne kontrolne.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 351/22 uchylono decyzje wydane w przedmiocie cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami, jako wydane z naruszeniem art. 182 § 2 K.k.w. Wskazano, że z przepisu tego wynika obowiązek organu cofnięcia uprawnienia do kierowania pojazdami w zakresie orzeczonym w wyroku sądu karnego. Organ ma zatem nie tylko cofnąć uprawnienie do kierowania pojazdami, ale musi także cofnąć je w orzeczonym przez sąd karny zakresie. Pojęcie „orzeczonego przez sąd karny zakresu” odnosi się przede wszystkim do zakresu przedmiotowego, w jakim sąd karny orzekł zakaz prowadzenia pojazdów. Sąd za akt wadliwy uznał decyzję w której osnowie zawarto tylko rozstrzygnięcie o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami, bez powiązania decyzji z zakresem na jaki orzeczono zakaz prowadzenia pojazdu w wyroku karnym.

14. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W roku 2022 rozpoznano łącznie 106 spraw o symbolu 615 – sprawy zagospodarowania przestrzennego. Na rozprawie załatwiono 57 spraw, w których 37 skarg oddalono, w 19 sprawach uchylono decyzje. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano ogółem 48 spraw. W 4 sprawach skargi uwzględniono, w 21 skargi oddalono a w 17 skargi odrzucono.

W roku sprawozdawczym w tej kategorii spraw najliczniejszą grupę stanowiły skargi na decyzje o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu (symbol 6153). W roku sprawozdawczym rozpoznano 71 spraw z tego zakresu – 30 spraw na rozprawie i 41 spraw na posiedzeniu niejawnym. Spośród spraw rozpoznanych na rozprawie w 16 sprawach skargę uwzględniono i w 14 sprawach skargę oddalono. Z kolei na posiedzeniu niejawnym w 4 sprawach skargę uwzględniono, w 21 skargę oddalono, w 10 skargę odrzucono, w 6 sprawach postępowanie umorzono i 4 sprawy pozostały na następny okres.

Generalnie istota problemów w tych sprawach dotyczyła, podobnie jak w poprzednich latach, interpretacji tzw. „dobrego sąsiedztwa”, o którym stanowi art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.; dalej powoływana jako u.p.z.p.) oraz prawidłowego ustalenia „granic obszaru analizowanego” – przykładowo sprawy II SA/Bk 223/22; II SA/Bk 256/22, II SA/Bk 257/22, w których skargi oddalono podzielając stanowisko organów wyrażone w tym zakresie. Były to skargi od decyzji w których ustalano warunki zabudowy dla wnioskowanych inwestycji.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 241/22 oddalono skargę na decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie trzynastu budynków mieszkalnych w zabudowie jednorodzinnej wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. W sprawie tej podzielono

stanowisko organów, że nie została spełniona przesłanka „dobrego sąsiedztwa”. Ustalono bowiem, że na analizowanym terenie istnieje jedynie zabudowa zagrodowa, która uniemożliwia wprowadzenie na tym terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Odwrotna sytuacja miała miejsce w sprawie II SA/Bk 288/22. W sprawie tej sąd podzielił stanowisko organów, że wnioskowana inwestycja polegająca na zabudowie zagrodowej nie spełnia przesłanki „dobrego sąsiedztwa”, gdyż w obrębie obszaru analizowanego jest tylko jeden budynek i to budynek mieszkalny jednorodzinny. Taki stan faktyczny wyklucza wprowadzenie na tym terenie zabudowy zagrodowej.

W sprawach II SA/Bk 93/22 i II SA/Bk 553/22 uchylono decyzje organów obu instancji o odmowie ustalenia warunków zabudowy z powodu wadliwości analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu. W sprawie II SA/Bk 93/22 wnioskowano o warunki zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Przyczyną odmowy było ustalenie przez organ, że na obszarze poddanym analizie funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, nie występuje zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, która byłaby zlokalizowana przy drodze gminnej, do której przylega front działki inwestycyjnej, a także, że na przedmiotowym obszarze istnieje dobre sąsiedztwo dla zabudowy zagrodowej, o którą nie wnioskują skarżący. Sąd uchylając tę decyzję stwierdził, że przeprowadzona analiza, jest dowolna, a przy tym wybiórcza, gdyż oceniono funkcję zabudowy i zagospodarowania terenu sąsiedniego o nieustalonych granicach. Z jednej strony pominięto w niej zabudowania o funkcji mieszkalnej jednorodzinnej, twierdząc, że nie są one usytuowane na działkach dostępnych z tej samej drogi gminnej co działka inwestycyjna, z drugiej zaś wnioski o istnieniu dobrego sąsiedztwa wyłącznie dla zabudowy zagrodowej, wyprowadzono w oparciu o zabudowania na działkach położonych przy innych drogach publicznych. Widoczna w tym względzie niekonsekwencja autora analizy, powielona przez organy, prowadzi do wniosku, że z analizy arbitralnie wykluczono wszystkie działki zabudowane w sposób pozwalający na ustalenie funkcji i cech nowej zabudowy, wnioskowanej przez inwestora, koncentrując się wyłącznie na działkach o zabudowie zagrodowej. W ponownie prowadzonym postępowaniu nakazano sporządzenie nowej analizy obejmującej prawidłowe wyznaczenie obszaru analizowanego.

W sprawie II SA/Bk 553/22 wnioskowano o ustalenia warunków zabudowy dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na budowie, w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych (11 szt.). Organy przyjęły, że nie została spełniona zasada dobrego sąsiedztwa, gdyż w obszarze analizowanym jest tylko jedna działka o charakterze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Na terenie analizowanym przeważa zabudowa zagrodowa. W ocenie sądu w sprawie tej należy rozważyć ewentualną konieczność poszerzenia granic obszaru analizowanego, który został określony w odległości minimalnej 66 m od jej granic (szerokość frontu - bok działki bezpośrednio przylegający do drogi publicznej). Podkreślono, że w orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że poszerzenie obszaru analizowanego nie może być dokonywanie w celu poszukiwania w okolicy takiej zabudowy, która uzasadniałaby wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla wnioskowanego przedsięwzięcia. Jednakże w przedmiotowej sprawie zachodzi specyficzna sytuacja w której faktyczna szerokość działki (część nieprzylegająca bezpośrednio do drogi, z uwagi na nieregularny kształt działki) jest czterokrotnie większa od frontu przylegającego do drogi (ponad 100 m). Dlatego ustalenie obszaru analizowanego na poziomie 66 m jest nieproporcjonalne do wielkości całej planowanej zabudowy.

Na odrębne wyszczególnienie zasługuje grupa spraw dotyczących odmowy ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie farmy fotowoltaicznej (II SA/Bk 529/22; II SA/Bk 535/22; II SA/Bk 545/22; II SA/Bk 598/22). W sprawach tych uchylono decyzje odmawiające ustalenia warunków zabudowy. Nie podzielono w nich argumentacji organów zbieżnej z dotychczasowym orzecznictwem (np. wyrok tutejszego sądu w sprawie II SA/Bk 146/21) z tego względu, że stanowisko to nie doczekało się kontynuacji (o czym świadczy chociażby wyrok NSA z 12 października 2022 r. w sprawie II OSK 1482/21 uchylający ww. wyrok w sprawie II SA/Bk 146/21). W sprawach tych za nieusprawiedliwione uznano dokonywanie wykładni art. 61 ust. 3 u.p.z.p. z uwzględnieniem treści art. 10 ust. 2a i art. 15 ust. 3 pkt 3a u.p.z.p. Wskazano, że przepisy te dotyczą planowania przestrzennego, co jest procedurą zupełnie odmienną od ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu na podstawie indywidualnych decyzji o warunkach zabudowy. Stosowanie art. 61 ust. 3 u.p.z.p. wykładanego wyłącznie literalnie jest zabiegiem prawidłowym. Sąd stwierdził, że organy obu instancji błędnie uzależniły zakres postępowania wyjaśniającego w sprawie od kwalifikacji spornej instalacji fotowoltaicznej jako urządzenia wymagającego spełnienia zasady dobrego sąsiedztwa, jak też wymogu dostępu do drogi publicznej. Uchybiły zatem przepisom art. 61 ust. 3 w związku z art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Wykluczenie literalnej wykładni przepisu art. 61 ust. 3 u.p.z.p., a skupienie się na poszukiwaniu wykładni systemowej, doprowadziło do wydania decyzji odmownej, która jest przedwczesna i nie uwzględnia możliwości realizacji spornej inwestycji na podstawie decyzji

o warunkach zabudowy (art. 4 ust. 2 i art. 59 ust. 1 u.p.z.p.), dla której nie ma potrzeby spełnienia wymogu dobrego sąsiedztwa.

Ciekawym zagadnieniem sąd zajął się w sprawie II SA/Bk 271/22. Dotyczyło ono przeniesienia ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy w trybie art. 63 ust. 3 ustawy. Kontrolą sądu objęte były decyzje umarzające postępowanie w tym przedmiocie z uwagi na śmierć adresata tej decyzji. Spornym zagadnieniem było, czy śmierć adresata decyzji o ustaleniu warunków zabudowy stanowiła okoliczność uzasadniającą umorzenie postępowania, czy też jego następcy prawni mogli złożyć oświadczenie woli o wyrażeniu zgody na przeniesienie takiej decyzji. Odnosząc się do tego zagadnienia sąd wskazał, że decyzja o warunkach zabudowy tworzy swoiste prawo osobiste dla wnioskodawcy (inwestora), stanowiące rodzaj urzędowej informacji o charakterystyce zabudowy, jaką można zrealizować na danym terenie. Inwestor nie uzyskuje żadnego prawa majątkowego (zbywalnego), które wchodziłoby do masy spadkowej i uzasadniałoby złożenia oświadczenia woli przez spadkobierców w postępowaniu o przeniesienie decyzji o warunkach zabudowy. Stąd stwierdzono, że umorzenie postępowania było prawidłowe i oddalono skargę.

Drugą najliczniejszą grupę spraw o głównym symbolu 615 stanowiły skargi na decyzje o opłacie z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (symbol 6157). W roku sprawozdawczym rozpoznano 15 spraw, w tym 11 spraw jednego skarżącego. Wszystkie skargi zostały oddalone i nie sporządzono w tych sprawach uzasadnienia – vide: II SA/Bk 443 - 445/22; II SA/Bk 450 - 451/22; II SA/Bk 467- 472/22. W jednej sprawie w której sporządzono uzasadnienie II SA/Bk 730/22 sąd oddalając skargę stwierdził, że nie miał podstaw do uwzględnienia zarzutów naruszenia art. 36 ust. 4 i 37 ust. 1 u.p.z.p., poprzez uznanie, że wystąpił związek przyczynowy pomiędzy zmianą planu zagospodarowania przestrzennego i wzrostem wartości nieruchomości. Sąd ocenił, że z operatu jednoznacznie wynika, że zmiana planu miała wpływ na zmianę wartości nieruchomości.

15. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii

W 2022 roku odnotować należy nieznaczny wzrost skarg wniesionych w sprawach przypisanych symbolowi 612, który wyniósł 48, w tym z poprzedniego okresu pozostało do rozpoznania 7 spraw. Na rozprawie rozpoznano 15 spraw, a na posiedzeniu niejawnym załatwionych zostało 30. W badanej kategorii najwyższy odsetek załatwień stanowiły sprawy rozgraniczeniowe oraz sprawy dotyczące wpisów do ewidencji gruntów i budynków – 15 skarg. Spraw innych o symbolu 612

odnotowano dziewięć, natomiast kategoria klasyfikacja gruntów ograniczyła się tylko do jednej sprawy.

Lektura uzasadnień wyroków wydanych w tej kategorii nie pozostawia wątpliwości co do kontynuacji w 2022 roku ukształtowanego od wielu lat stanowiska 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 są między innymi orzeczenia o sygn. akt II SA/Bk 489/21 oraz II SA/Bk 57/22, w których sąd jednoznacznie podkreślił, że zapisy w ewidencji gruntów mają charakter wyłącznie techniczno-deklaratoryjny. Rejestr ewidencji gruntów i budynków jest bowiem jedynie odzwierciedleniem aktualnego stanu prawnego dotyczącego danej nieruchomości. Nie ma charakteru konstytutywnego, co oznacza, że nie tworzy nowego stanu prawnego nieruchomości, a jedynie potwierdza stan faktyczny i prawny gruntów, budynków i lokali wynikający z dokumentów, które stanowiły podstawę do odnotowania stanu faktycznego i prawnego. Postępowanie mające na celu aktualizację operatu ewidencyjnego ma charakter rejestrowy, czyli wtórny względem zdarzeń prawnych, z których wynikają zmiany danych podlegających ujawnieniu w ewidencji. W konsekwencji składy orzekające w zasygnalizowanych sprawach uznały, że rolą ewidencji nie jest w żadnym razie rozstrzyganie sporów własnościowych. W ramach postępowania ewidencyjnego nie może dojść do załatwienia sporu o granice nieruchomości lub ich powierzchnię, ponieważ organy prowadzące ewidencję nie są uprawnione do rozstrzygania tego rodzaju kwestii. Zmiany w ewidencji gruntów i budynków w zakresie oznaczenia podmiotów, granic i powierzchni działek wymagają bowiem uprzedniego przeprowadzenia odrębnego postępowania rozgraniczeniowego lub właściwego postępowania przed sądem powszechnym.

W omawianej kategorii należy też wspomnieć o wyroku w sprawie II SA/Bk 235/22, w którym sąd oddalając skargę na postanowienie w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie ujawnienia w ewidencji osób władających i gospodarujących działką na zasadach posiadaczy samoistnych, wyprowadził jednoznaczną konkluzję, że podmiotami uprawnionymi do wniesienia wniosku o aktualizację informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków są tylko podmioty wymienione w art. 20 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne. Są to więc właściciele nieruchomości, a w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego - oprócz właścicieli inne podmioty, w których władaniu

lub gospodarowaniu, w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami Skarbu Państwa, znajdują się te nieruchomości, a odnośnie gruntów, dla których ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić ich właścicieli - osoby lub inne podmioty, które władają tymi gruntami na zasadach samoistnego posiadania. Zasada jest zatem taka, że wszczęcie postępowania w przedmiocie aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków w pierwszej kolejności następuje na wniosek właściciela, dopiero gdy nie istnieje żaden dokument własnościowy, postępowanie może być wszczęte na wniosek posiadacza samoistnego. Oznacza to, w ocenie składu orzekającego, że posiadacz samoistny nie jest stroną postępowania aktualizującego ewidencję gruntów i budynków oraz nie może go wszczynać, jeśli istnieją dokumenty potwierdzające własność. Legitymację do zainicjowania postępowania w przedmiocie aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków posiadają bowiem wyłącznie właściciele, a osoby władające na zasadach samoistnego posiadania jedynie w odniesieniu do gruntów, dla których ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić ich właścicieli.

Zagadnienie interesu prawnego w postępowaniu prowadzonym w przedmiocie uzyskania informacji w zakresie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków zostało poruszone też w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 296/22. Skład orzekający przesądził w niej, że podnoszona przez skarżącą wspólnotę mieszkaniową okoliczność, że żądane przez nią dane są jej niezbędne do toczącego się postępowania administracyjnego w sprawie o wywłaszczenie, czy też wszczęcia sprawy karnej, nie może stanowić podstawy do wywodzenia z tego interesu prawnego skarżącej w rozumieniu art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. W ocenie sądu ustalenie interesu prawnego sprowadza się do wykazania związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa materialnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie jego pozycji materialnoprawnej. Stąd też zawsze powinna to być norma dająca się indywidualnie określić i wyodrębnić, której treść można do końca ustalić; zawsze też powinna aktualnie i bezpośrednio dotyczyć sytuacji danego podmiotu. Nie jest zatem legitymowany do występowania w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony ten, kto uzasadnia swój interes prawny zdarzeniami i okolicznościami przewidywanymi, które w jego ocenie mogły wystąpić w przeszłości lub mogą wystąpić dopiero w przyszłość. Jak końcowo zasygnalizował sąd,

interes prawny nie może być udowadniany zamiarem i okolicznościami, które dopiero mogą wystąpić w przeszłości.

W ramach omawianej kategorii spraw warto też zwrócić uwagę na tezę wyprowadzoną w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 287/22, w której WSA w Białymstoku stwierdził, że informacji niezawierających danych osobowych (informacji przedmiotowych) może istotnie domagać się każdy podmiot. Inaczej jest zaś w przypadku tzw. informacji podmiotowych, czyli danych wymienionych w art. 20 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (osobowych), ujawnienie których mogłoby naruszać prawa właścicieli tych danych, zatem osób wpisanych do ewidencji. Ze skutecznym żądaniem wydania informacji podmiotowych (a więc m.in. wypisów z ewidencji gruntów zawierających te dane) może wystąpić właściciel gruntu, władający gruntem, operator sieci, o którym mowa w art. 24 ust. 5 pkt 2a ustawy, lub inny podmiot, który wykaże interes prawny w tym zakresie (art. 24 ust. 5 pkt 1 – 3 P.g.k.). Skład orzekający przesądził też, że numery ksiąg wieczystych znajdujące się w ewidencji gruntów i budynków stanowią dane ewidencyjne o charakterze mieszanym ze względu na występujące w nich równocześnie elementy podmiotowe i przedmiotowe. Jeżeli więc żądanie podania informacji dotyczy numerów ksiąg wieczystych nieruchomości, których właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym jest określony podmiot, to dotyczy ono danych o charakterze podmiotowo-przedmiotowym, czyli w istocie danych osobowych. Uzyskanie z ewidencji gruntów numeru księgi wieczystej prowadzi bowiem do niczym nieograniczonego dostępu do danych zawartych w księdze wieczystej, obejmującej również dane osobowe właściciela nieruchomości. W tej sytuacji, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 P.g.k., wnioskodawca powinien wykazać interes prawny w uzyskaniu informacji podmiotowo-przedmiotowej. Z kolei pogląd przeciwny, opierający się na zasadzie jawności ksiąg wieczystych, nie może mieć w sprawie zastosowania, gdyż – co już wyżej wywiedziono – zasada ta w zakresie ewidencji gruntów i budynków nie obowiązuje.

Wśród spraw rozgraniczeniowych o symbolu 6122 przeważały skargi na postanowienia dotyczące kosztów postępowania rozgraniczeniowego (m.in. II SA/Bk 54/22, II SA/Bk 123/22). W orzeczeniach tych WSA w Białymstoku powołując się na uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 grudnia 2006 r. o sygnaturze I OPS 5/06, konsekwentnie wywodził, że możliwe jest obciążenie kosztami postępowania rozgraniczeniowego zarówno jednego właściciela rozgraniczanych nieruchomości (a zwłaszcza tego, który zażądał wszczęcia postępowania), jak i wszystkich właścicieli sąsiadujących ze sobą i objętych rozgraniczeniem nieruchomości. Przy czym, kogo to obciążenie dotknie

i w jakim zakresie zależy od wyważenia interesów poszczególnych stron, a w szczególności od tego, w czym interesie rozgraniczenie jest dokonywane. Powyższe, zdaniem składów orzekających w ww. sprawach, nie oznacza jednak, że nie mogą zaistnieć przypadki, kiedy dopuszczalne jest rozstrzygnięcie o kosztach postępowania rozgraniczeniowego według reguły przewidzianej w art. 262 § 1 pkt 1 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą stroną obciążającą koszty postępowania, które wynikły z winy strony. Są to jednak przypadki wyjątkowe, które muszą wynikać ze szczególnych okoliczności indywidualnej sprawy, decydujących o możliwości innego sposobu rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania rozgraniczeniowego. Dotyczy to w zasadzie takich sytuacji, kiedy granice sąsiadujących nieruchomości nie są w istocie sporne, gdyż zostały już wiążąco ustalone we właściwym trybie.

W wyroku o sygn. akt II SA/Bk 39/22 sąd stanął z kolei na stanowisku, że podział kosztów administracyjnego postępowania rozgraniczeniowego zgodnie z art. 152 i 153 Kodeksu cywilnego, czyli po połowie, jest zasadą, od której jednak mogą wystąpić wyjątki. Uzasadnieniem takiego wyjątku może być zaś fakt, że postępowanie takie nie toczy się w interesie wszystkich właścicieli rozgraniczanych nieruchomości. Do takiej sytuacji może natomiast dojść np. wtedy, gdy nie ma sporu odnośnie granic sąsiadujących nieruchomości, a wnioskodawca wszczyna przedmiotowe postępowanie tylko w celu dokuczenia sąsiadowi poprzez konieczność poniesienia przez niego połowy kosztów tego postępowania. W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 612/22 sąd uzupełniająco stwierdził, że skoro przepis art. 152 Kodeksu cywilnego stanowi *expressis verbis* o ponoszeniu ciężarów związanych z granicą po połowie przez właścicieli sąsiadujących nieruchomości, co przekłada się na rozliczanie kosztów postępowania rozgraniczeniowego, to niezasadne jest ich ustalenie w ten sposób, że skoro były trzy podmioty właścicielskie rozgraniczanych działek, to połowę tych kosztów powinien ponieść wnioskodawca, a pozostałą połowę reszta uczestników. Obowiązek współdziałania wiąże się z tym, że właściciele sąsiadujących nieruchomości mają własny, indywidualny i oparty o konkretny przepis prawa powszechnie obowiązującego interes prawny w postępowaniu administracyjnym rozgraniczeniowym, a więc mają w nim legitymację materialną. Branie więc udziału w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony jest równoznaczne ze stwierdzeniem, że postępowanie to toczy się również w interesie tej strony postępowania.

Z kolei w orzeczeniu o sygn. akt II SA/Bk 614/22 skład orzekający przyjął, że obciążenie kosztami postępowania rozgraniczeniowego może dotyczyć zarówno jednego właściciela rozgraniczanych nieruchomości,

jak i wszystkich właścicieli sąsiadujących ze sobą i objętych rozgraniczeniem nieruchomości. Kogo to obciążenie dotknie i w jakim zakresie zależy od wyważenia interesów poszczególnych stron, a w szczególności od tego, w czym interesie rozgraniczenie jest dokonywane. Jak dodatkowo zasygnalizował sąd, ustalenie interesu prawnego poszczególnych właścicieli nieruchomości objętych procedurą rozgraniczeniową odbywa się nie na podstawie ich indywidualnego, subiektywnego podejścia do kwestii konieczności rozgraniczenia, ale jest oparte na okolicznościach obiektywnych, towarzyszących rozgraniczeniu. Analogiczne stanowisko WSA w Białymstoku zaprezentował w sprawie II SA/Bk 622/22.

W kategorii spraw o symbolu 6129 wart odnotowania jest wyrok w sprawie II SA/Bk 229/22, w którym skład orzekający wyprowadził konkluzję, że nadanie numeru porządkowego następuje w procedurze uproszczonej, w której organ nie rozstrzyga sporu o prawo, nie decyduje o sytuacji prawnej podmiotu, a przypisuje dany numer do wskazanego budynku, co jest czynnością faktyczną, o charakterze technicznym. Uproszczony charakter procedury nadawania numerów porządkowych, w szczególności gdy toczy się ona na wniosek, nie może być jednak rozumiany jako sytuacja, w której organ działa automatycznie, w sposób wolny od jakiegokolwiek weryfikacji okoliczności złożenia wniosku. Prawodawca nie wymaga co prawda od wnioskodawcy spełnienia żadnych szczególnych warunków, w tym wskazania tytułu prawnego do nieruchomości czy udokumentowania istnienia dostępu do drogi publicznej i prawa do korzystania z niego, jednak organ nie może uchylić się od choćby uproszczonej oceny okoliczności złożenia wniosku. Z przepisów wynika, że nadanie numeru porządkowego odbywa się w stosunku do budynków "wybudowanych, w budowie i prognozowanych do wybudowania"; na skutek wniosku, który oprócz wskazania danych identyfikujących wnioskodawcę i przedmiot wniosku, powinien zawierać informacje o położeniu budynku według danych z ewidencji gruntów i budynków. Nie jest zatem zupełnie bez znaczenia aktualny stan prawny i faktyczny budynek.

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, a dominującą grupą w rozpatrywanych sprawach były natomiast w większości postanowienia ustalające koszty postępowania rozgraniczeniowego.

16. Sprawy z zakresu ochrony środowiska

W 2022 r. załatwiono merytorycznie 38 spraw oznaczonych symbolem ogólnym 613 (ochrona środowiska i ochrona przyrody) - na rozprawie 26, a na posiedzeniu niejawnym 12, w tym 3 sprawy o symbolach łącznych 658 i 659, które omówiono w innej części opracowania. Pozostałe 35 spraw dotyczyło: pozwolenia na wprowadzenie do środowiska substancji lub energii (symbol 6130) - 1; kar pieniężnych za naruszenie wymagań ochrony środowiska (symbol 6132) – 2; odpadów (symbol 6135) – 7 spraw (6 na rozprawie, 1 na posiedzeniu niejawnym); ochrony przyrody (symbol 6136) –13 spraw (7 na rozprawie, 6 na posiedzeniu niejawnym); utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (symbol 6138) – 1 sprawa; zaś 14 spraw stanowiły sprawy inne o symbolu podstawowym 613 (symbol 6139).

Wśród spraw o symbolu 6132 uwzględniono dwie skargi. W jednej z tych spraw (II SA/Bk 141/22) istotą sporu była ocena zasadności nałożenia przez organ kary administracyjnej za złożenie po terminie kwartalnego sprawozdania podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych. Sąd wyjaśnił w tym względzie, że nie jest prawidłowe obciążenie za prowadzenie działalności podmiotu, który jeszcze faktycznie nie realizuje ww. działalności i wymierzenie mu kary administracyjnej w sytuacji, gdy z budzącego wątpliwości przepisu można jedynie wnioskować na zasadzie analogii, że ma on obowiązek składania sprawozdania zerowego, jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie. W związku z tym zgodzić się należy ze stanowiskiem strony skarżącej, że w odniesieniu do niejasnego zwrotu, jakim posłużył się ustawodawca w treści art. 9o ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.), który pozostawia wątpliwości, co do treści normy dotyczącej obowiązku składania sprawozdań zerowych - zasadne jest odwołanie się do normy z art. 7a §1 k.p.a. Przepis ten stanowi, że jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości, co do treści normy prawnej, wątpliwości te rozstrzygane są na korzyść strony, chyba, że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku orzekł także w sprawie z kategorii spraw o symbolu 6132 ze skargi przedsiębiorcy na decyzję w przedmiocie opłaty podwyższonej z tytułu pozbycia się odpadów w 2018 r., 2019 r. i 2020 r. Udział w sprawie zgłosił również Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców. Skargi uwzględniono

uchylając decyzje organów obydwu instancji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c) p.p.s.a. Podstawą uwzględnienia skarg było uznanie, że organy w swoich decyzjach nie udzieliły przekonującej odpowiedzi na pytanie, jaka czynność miała miejsce w sprawie i za jaką czynność powinna być poniesiona opłata, a także, jaki podmiot powinien ponosić odpowiedzialność i na podstawie których przepisów. Sąd zwrócił uwagę na przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska i ustawy o odpadach, wskazując, że wynikające z nich obowiązki ponoszenia opłat i kar administracyjnych odnoszą się do tych samych sytuacji faktycznych, co prowadziłyby do ponoszenia opłat i kar dwukrotnie za to samo zdarzenie, wbrew treści art. 194 ust. 2 ustawy o odpadach. Sąd podkreślił, że skarżący był już karany mandatem za przekazanie odpadów podmiotowi nieposiadającemu zezwolenia, zaś podmiot, któremu przekazano odpady był ukarany administracyjną karą pieniężną za przetwarzanie odpadów bez zezwolenia. Zauważył więc, że to samo zdarzenie było wówczas oceniane odmiennie w stosunku do oceny organów w sprawie niniejszej, raz jako zbieranie i przetwarzanie, a raz jako składowanie i pozbywanie się odpadów. Organy w swoich decyzjach nie zakwestionowały, że opony zostały przekazane w celu ich użycia w ogrodzie permakulturowym i zostały w tym celu faktycznie użyte. W ocenie Sądu uzasadnienie decyzji naruszało art. 107 § 3 k.p.a., gdyż Kolegium nie odniosło się do zarzutów skargi. Decyzję oceniono, jako napisaną w sposób pobieżny.

W wyżej opisanej sprawie votum separatum złożył jeden z członków składu orzekającego, stwierdzając, że zarówno zaskarżona decyzja, jak i decyzja pierwszej instancji zawiera pewne błędy i niedociągnięcia, lecz niewątpliwie nie narusza art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. Nie każde naruszenie przepisów postępowania może skutkować uchyceniem zaskarżonej decyzji. Zgodnie z brzmieniem art. 145 § 1 pkt 1 lit c) p.p.s.a. Sąd uchyla decyzję, jeżeli zachodzi inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć ono istotny wpływ na wynik sprawy. Takiego naruszenia w tej sprawie nie dopatrył się jeden z sędziów (II SA/Bk 447/22).

Spośród spraw o symbolu 6135 trzy skargi zostały oddalone, trzy uwzględnione, w tym jedna w części. Wszystkie sprawy, w których skargi zostały uwzględnione dotyczą skarg na zarządzenia pokontrolne. Jedna ze spraw, w której skarga została uwzględniona dotyczyła zarządzenia pokontrolnego w przedmiocie odpadów (II SA/Bk 166/22). Zdaniem Sądu organ w zaskarżonym zarządzeniu pokontrolnym nie sprecyzował należycie obowiązków skarżącej, jak też nie objaśnił w sposób wystarczająco klarowny i prawidłowy ich podstawy prawnej w kontekście ustalonego stanu faktycznego sprawy, a ponadto nie objął swymi ustaleniami wszystkich relewantnych w sprawie okoliczności faktycznych. Z kolei uwzględnienie

skargi w sprawie II SA/Bk 82/22 nastąpiło na skutek nieprawidłowo przeprowadzonego postępowania dowodowego. W ocenie Sądu organ I instancji w żaden sposób nie ustalił, czy rzeczywiście doszło do mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych z innymi selektywnie zebranymi odpadami o innym kodzie, czy też doszło jedynie do nieprawidłowości w ich odbiorze, a zmieszanie odpadów komunalnych nastąpiło w wyniku działań mieszkańców nieruchomości. Sąd uznał, że bez usunięcia wad, którymi obarczone było postępowanie dowodowe przeprowadzone przez organy w przedmiotowej sprawie i bez przeprowadzenia postępowania dowodowego w sposób zupełny, nie jest możliwe ustalenie stanu faktycznego sprawy.

Jedna z częściowo uwzględnionych skarg w kategorii 6135 dotyczyła zarządzenia pokontrolnego w przedmiocie magazynowania odpadów. Sąd stwierdził, że organ nie był właściwy do nakazania usunięcia nieprawidłowości w postaci zarządzenia (punkt 2) o sporządzaniu sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami zgodnie ze stanem faktycznym. Zaskarżone zarządzenie nie miało podstawy prawnej, bowiem w świetle art. 76 ust. 1 i art. 77 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach, podmioty obowiązane do sporządzenia przedmiotowych sprawozdań, składają je w terminie do dnia 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy marszałkowi województwa, który w określonym przepisami terminie weryfikuje informacje zawarte w sprawozdaniach. Jeżeli z weryfikacji tej wynika, że informacje zawarte w sprawozdaniu są niezgodne ze stanem faktycznym, to marszałek województwa wzywa do korekty sprawozdania. W sytuacji niedokonania korekty sprawozdania w wyznaczonym przez marszałka terminie, ustawa przewiduje skutek w postaci uznania, że posiadacz odpadów nie wykonał obowiązku przekazania sprawozdania. Jeżeli zatem Inspekcja Ochrony Środowiska w toku prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzi nieprawidłowości w obowiązkach sprawozdawczych, to powinna skierować do właściwego organu stosowne wystąpienie, nie ma zaś podstaw do sygnalizacji tego faktu w zarządzeniu pokontrolnym w trybie art. 12 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska. Niezależnie także od powyższego, jak wynika z art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach, sprawozdania składa się do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy, zatem określenie terminu realizacji tego obowiązku, jako „działalność ciągła” nie znajduje uzasadnienia. W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że zarządzenie pokontrolne w pkt 2 narusza prawo, bowiem organ nie był właściwy do nakazania sporządzenia sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami zgodnie ze stanem faktycznym. Z kolei wobec nie podzielenia zarzutów odnoszących się do pkt 1 i 3 zaskarżonego zarządzenia, Sąd orzekł o oddaleniu skargi

w tym zakresie, za podstawę przyjmując art. 151 ww. ustawy procesowej (II SA/Bk 249/22).

Spośród 13 spraw z zakresu ochrony przyrody (symbol 6136) uwzględniono dwie skargi i jeden sprzeciw.

Jedna ze skarg dotyczyła decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za usunięcie drzew (II SA/Bk 956/21). W ocenie Sądu nie wszystkie podniesione przez skarżącą zarzuty okazały się zasadne, jednak nie budziło wątpliwości, że wysokość administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie przedmiotowych drzew bez zezwolenia, została ustalona w sposób nieprawidłowy, co skutkowało uchyleniem obu wydanych w sprawie decyzji. Naruszenie przepisów o charakterze materialnoprawnym skutkowało natomiast uchybieniami w ustaleniu stanu faktycznego sprawy, istotnego z punktu widzenia dyspozycji tych przepisów, które zostały albo w zupełności pominięte, albo zastosowane w sposób wadliwy.

W kolejnej sprawie uwzględniono skargę wniesioną na decyzję w przedmiocie wniesienia sprzeciwu od decyzji zezwalającej na usunięcie drzewa we wznowionym postępowaniu (II SA/Bk 768/21). Z punktu widzenia orzecznictwa tut. Sądu w wyroku wydanym w ww. sprawie została zawarta ważna teza. Sąd przyjął, że aktualnie obowiązujące przepisy nie dają podstawy do wniesienia sprzeciwu w przypadku braku spełnienia przesłanek materialnych uzasadniających skorzystanie przez właściciela nieruchomości z instytucji zgłoszenia zamiaru usunięcia drzewa.

W sprawie, w której został uwzględniony sprzeciw od decyzji w przedmiocie uchylenia decyzji w sprawie naliczenia kary pieniężnej za zniszczenie drzew i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie wyjaśniło, z jakich względów uznało zgromadzony przez Wójta materiał dowodowy za niewystarczający do wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji pozbawione było jakiegokolwiek argumentacji, poddającej się weryfikacji, która przedstawiałaby wyniki kompleksowej oceny wszystkich zgromadzonych w sprawie dowodów, w tym wnioski płynące z ich wzajemnego zestawienia. Nie wyjaśniono przy tym, jakie konkretnie braki dowodowe dostrzeżono w postępowaniu przeprowadzonym przez Wójta, co z jednej strony uniemożliwiło organowi odwoławczemu rozważenie skorzystania z dyspozycji art. 136 k.p.a., z drugiej zaś, w zupełności wykluczyło możliwość ustalenia, czy konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. SKO nie podjęło nawet próby wykazania zaistnienia w sprawie ww. przesłanki, koncentrując się wyłącznie na wątpliwym uchybieniu procesowym Wójta, którego Sąd nie dostrzegł (II SA/Bk 40/22).

W jedynej sprawie o symbolu 6138 oddalono skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie zobowiązania do wykonania obowiązku polegającego na wyposażeniu nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Najliczniejszą grupę stanowiły sprawy inne o symbolu 6139, wśród których uwzględniono 4 skargi, w tym jedną częściowo. W sprawie sygn. akt II SA/Bk 226/22 Sąd uchylił zaskarżoną decyzję w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia z uwagi na to, że organy administracji nie odniosły się w należyty sposób do konieczności rzetelnej analizy „znaczącego oddziaływania inwestycji”, zarówno w kontekście stron postępowania oraz ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z ich przeznaczeniem. Natomiast w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 142/22 Sąd uchylił zaskarżone zarządzenie pokontrolne w przedmiocie zarządzenia podjęcia działań organizacyjno-technicznych mających na celu trwale ograniczenie wtórnej emisji zanieczyszczeń, bowiem zaskarżone zarządzenie pokontrolne zostało wydane bez wykazania przez organ, że stwierdzone w gospodarstwie rolnym skarżącego w trakcie kontroli zaleganie nieokreślonej ilości pozostałości pochodzenia roślinnego - plew z kukurydzy, naruszyło konkretne przepisy prawa materialnego albo obowiązki wynikające z decyzji administracyjnych wydanych w stosunku do skarżącego. Sąd w wydanym wyroku podkreślił, że treść zarządzenia pokontrolnego powinna pozwolić adresatowi na odczytanie, jakie konkretnie naruszenie jest mu zarzucane i które konkretne przepisy prawa zostały naruszone, a brak wskazania naruszonych norm prawa materialnego lub wymogów wynikających z decyzji w zakresie ochrony środowiska wydanych w stosunku do kontrolowanego, czyni zarządzenie kontrolne niezgodnym z prawem. W sprawie o sygn. II SA/Bk 857/21 Sąd uchylił decyzję w przedmiocie zmiany pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do uboju zwierząt, z powodu podzielenia zasadniczego zarzutu skargi Prokuratora związanego z brakiem poprzedzenia decyzji o zmianie pozwolenia zintegrowanego nową decyzją środowiskową obejmującą przedmiotowe przedsięwzięcie w kształcie opisanym wnioskiem o zmianę pozwolenia zintegrowanego. Wyeliminowanie poprzedzenia postępowania w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego nowym postępowaniem środowiskowym naruszyło przepisy prawa w stopniu istotnie wpływającym na treść zaskarżonej decyzji.

W kategorii 6139 oddalono 9 skarg, które dotyczyły: decyzji w przedmiocie odmowy uchylenia decyzji środowiskowej we wznowionym postępowaniu administracyjnym, decyzji w przedmiocie stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia

na środowisko, decyzji w przedmiocie umorzenia postępowania odwoławczego w sprawie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, decyzji w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia.

W sprawie o sygn. II SA/Bk 947/21 Sąd oddalił skargę na decyzję w przedmiocie umorzenia postępowania odwoławczego w sprawie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia. W ocenie Sądu zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził podnoszonych w skardze, jak i na rozprawie, zarzutów wskazujących, że skarżąca powinna być uznana za stronę postępowania w sprawie dotyczącej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia polegającego na wybudowaniu zespołu budynków mieszkalnych z garażami podziemnymi. Skarżąca jest właścicielką nieruchomości znajdującej się w odległości 144 m od najbliższej położonej działki inwestora, na której ma być realizowana inwestycja. Nie ulega wątpliwości, że odległość działki skarżącej od obszaru planowanej inwestycji jest większa niż 100 m, a zatem pierwsza z przesłanek wskazanych w art. 74 ust. 3a ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2021 r., poz. 2373 ze zm., dalej: u.o.o.ś.) nie została spełniona. Zdaniem Sądu nie budzi również wątpliwości, że nieruchomość skarżącej nie spełnia warunku z art. 74 ust. 3a pkt 3 u.o.o.ś. – planowana inwestycja w żaden sposób nie wprowadza ograniczeń w zagospodarowaniu nieruchomości skarżącej.

W tej kategorii oddalono jeden sprzeciw wywiedziony na podstawie art. 3 § 2a p.p.s.a. w przedmiocie uchylenia decyzji stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia (II SA/Bk 601/22).

W jednej ze spraw o sygnaturze akt II SA/Bk 951/21 ze sprzeciwu od decyzji w przedmiocie uchylenia decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie kurników i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji, Sąd uchylił zaskarżoną decyzję.

Podsumowując tą część opracowania, stwierdzić należy, że liczba załatwionych merytorycznie spraw o omawianym symbolu (niełączonym z innym symbolem), była niższa w porównaniu z rokiem ubiegłym, w którym rozpatrzono 55 takich spraw. Niezmiennie przeważały w tym względzie sprawy o symbolu 6139, w szczególności sprawy toczące się w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia.

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 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, chociaż nie jest to jedyne źródło prawa regulujące zagadnienie gospodarki mieniem. W 2022 r. załatwiono łącznie 30 spraw, w tym 17 na rozprawie, a 13 na posiedzeniu niejawnym. Oznacza to tendencję wzrostową tych spraw w porównaniu do roku ubiegłego. Spośród spraw rozpoznanych merytorycznie w 2022 r. większość z nich to sprawy w przedmiocie podziału nieruchomości oraz opłat adiacenckich.

Z rozpoznanych merytorycznie spraw w przedmiocie podziału nieruchomości na uwagę zasługują poniższe sprawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 524/22, sąd uchylając decyzję Wojewody Podlaskiego w przedmiocie ustalenia we wznowionym postępowaniu wysokości odszkodowania za nieruchomość przejętą pod drogę stwierdził, że treść art. 105 ust. 2 u.g.n. wskazuje, że odszkodowanie może składać się z kilku części, w tym równowartości gruntu oraz urządzeń, których od gruntu nie można odłączyć, a także oszacowanej wartości drzew i krzewów. Okoliczność zatem, że w rozpoznawanej sprawie na szacowanym gruncie znajdowało się ogrodzenie oraz drzewa i krzewy, które nie zostały uwzględnione w wysokości ustalonego w postępowaniu zwykłym odszkodowania – ma niewątpliwie istotne znaczenie w sprawie w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. Nieuwzględnienie tej okoliczności w postępowaniu zwykłym stanowi, zdaniem sądu, błędne ustalenie stanu faktycznego.

Warta odnotowania jest też sprawa o sygn. akt II SA/Bk 619/21, w której sąd oddalając skargę na decyzję SKO podzielił stanowisko organu, że prawna możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 155 k.p.a. uwarunkowana jest w prowadzeniu postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego oraz udziałem tych samych stron. WSA stwierdził, że jak wynika z wywodów przedstawiających różnice pomiędzy regulacją przewidzianą w art. 93 ust. 1 a 98 ust. 1 u.g.n. - zmiana podstawy prawnej (mimo wnioskowanej zmiany uzasadnienia decyzji podziałowej) na żadaną przez skarżącego naruszałaby przepisy art. 155 k.p.a., z uwagi na zmianę stanu prawnego oraz faktycznego względem pierwotnej decyzji podziałowej. Sąd stwierdził, że przesłanki wyznaczone w art. 155 k.p.a. muszą wystąpić łącznie, aby organ mógł odstąpić od związania ogólną zasadą trwałości decyzji administracyjnej i dokonać weryfikacji w trybie nadzwyczajnym. Nie jest więc dopuszczalna weryfikacja decyzji tylko w oparciu o jedną z przesłanej przyjętą w art. 155 k.p.a, a mianowicie, gdy przemawia za tym słuszny interes strony.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 824/22 sąd oddalając skargę w przedmiocie negatywnie zaopiniowanego projektu podziału nieruchomości stwierdził, że określenie w planie miejscowym powierzchni nowo wydzielanych działek, stanowi w istocie instrukcję dla podziału, gwarantującą zachowanie ustawowego warunku zgodności ewidencyjnego podziału nieruchomości z planem miejscowym; zastosowanie się do tego wymogu, daje bowiem pewność, że wydzielane działki będą spełniały przypisane im przeznaczenie planistyczne. Skoro zatem w odniesieniu do działek strony skarżącej, norma powierzchniowa nie zostałaby zachowana, oznacza to, że realizacja przeznaczenia terenu, o którym mowa w § 37 ust. 1 planu miejscowego, w praktyce nie byłaby możliwa. Okoliczność położenia planowanych do wydzielenia działek, na terenach o dwóch różnych przeznaczeniach planistycznych, pozostawałaby bez znaczenia, w przypadku gdyby ich części znajdujące się w granicach terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (6MN), spełniały ustalenia planu miejscowego, które warunkują możliwość takiego właśnie ich zagospodarowania, w tym przewidzianą zapisem § 37 ust. 3 pkt 1 planu normę powierzchniową.

Odnosnie spraw rozpoznanych merytorycznie w przedmiocie ustalenia opłaty adiacenckiej na uwagę zasługują poniższe sprawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 253/22, która dotyczyła ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej budową sieci kanalizacji sanitarnej oraz sieci wodociągowej i stworzeniem warunków technicznych do korzystania z tych sieci sąd wywiódł, że przepisy u.g.n. nie zawierają definicji, jak i nie precyzują, co należy rozumieć pod pojęciem „stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej”. Przepis art. 148b ust. 1 u.g.n. stanowi jedynie, że: „ustalenie, że zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej (...), następuje na podstawie odrębnych przepisów”. Sąd zgodził się z SKO, które wskazało, że w przedmiotowej sprawie tymi przepisami będzie ustawa - Prawo budowlane oraz ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – obydwie ustawy w brzmieniu obowiązującym w spornym okresie. Z kolei „stworzenia warunków podłączenia nieruchomości do urządzenia infrastruktury technicznej” (art. 145 ust. 2 u.g.n.) należy rozumieć dzień legalnej możliwości eksploatacji/korzystania z wybudowanej infrastruktury - urządzenia kanalizacyjnego. Mając powyższe na względzie sąd stwierdził, że w przypadku wybudowania omawianej infrastruktury technicznej, organy prawidłowo wskazały, że datą stworzenia warunków do korzystania z niej będzie data upływu terminu do zgłoszenia sprzeciwu przez właściwy organ. Dopiero od tej daty istnieje

bowiem możliwość legalnego korzystania z infrastruktury.

Warta odnotowania jest też sprawa o sygn. akt II 846/21 w przedmiocie ustalenia opłaty adiacenckiej wskutek stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi utwardzonej o nawierzchni asfaltowej. Sąd podzielił w niej stanowisko organu, że dla ustalenia wartości wycenianej nieruchomości rzeczoznawca majątkowy przyjął właściwą próbkę reprezentatywną nieruchomości położonych w mieście, w niedalekiej odległości od wycenianej nieruchomości, o podobnej wielkości oraz o podobnym przeznaczeniu. WSA zaznaczył, że oczywistym jest, że wszystkie nieruchomości przyjęte do porównania nie mogą być identyczne jak wyceniana, gdyż każda z nieruchomości posiada swoje indywidualne cechy, tym niemniej różnice nie są istotne, a ponadto zostały skorygowane zgodnie z zasadami wyceny nieruchomości. Porównywalność w rozumieniu art. 4 pkt 16 u.g.n. nie oznacza bowiem identyczności parametrów. Oznacza natomiast wspólność istotnych cech rynkowych, mających zasadniczy wpływ na wartość nieruchomości. Jest to zatem więź polegająca na podobieństwie, a nie na tożsamości. Ustalenie zaś, które z cech nieruchomości mają najistotniejsze znaczenie w konkretnym przypadku, zależy od oceny rzeczoznawcy wyposażonego nie tylko w szczególne kompetencje ustawowe, ale także posiadającego profesjonalną wiedzę na temat czynników oddziałujących na wartość nieruchomości.

Z kolei w sprawie o sygn. II SA/Bk 114/22 sąd uchylając zaskarżoną decyzję w przedmiocie ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podłączenia do urządzeń infrastruktury technicznej, stwierdził że Kolegium zastosowało przepisy art. 145 ust. 2 zdanie pierwsze u.g.n (wszcęcie postępowania może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej) oraz at. 146 ust. 3 u.g.n (wartość nieruchomości ustala się według cen na dzień, w którym stworzono warunki do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo na dzień stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej) w nieobowiązującym brzmieniu do oceny operatu sporządzonego w innym stanie prawnym, a jednocześnie skonkludowało o poprawności i przydatności operatu jako dowodu. Tej sprzeczności sąd nie mógł wyeliminować własną oceną, bowiem oznaczałoby to zastąpienie organu we wszechstronnym wyjaśnieniu sprawy oraz zastosowaniu właściwych przepisów (subsumcji).

18. Sprawy z zakresu gospodarki wodnej

W 2022 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 36 spraw o symbolu 609, co oznacza znaczny spadek ich ilości w porównaniu z 2021 r., w którym to do tut. Sądu wpłynęły 124 sprawy. W omawianym roku sprawozdawczym załatwiono 51 spraw, tj.: w 11 uwzględniono skargi; w 35 oddalono skargi; w 5 odrzucono skargi, 3 sprawy rozstrzygnięto w inny sposób. Na następny rok pozostało nierozpoznanych 8 spraw.

W sprawie sygn. akt II SA/Bk 426/22 ze skargi na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego tut. Sąd wyrokiem z dnia 23 sierpnia 2022 r. uchylił skarżone postanowienie oraz poprzedzające jego wydanie postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni PGW Wody Polskie stwierdzając naruszenie przez organy orzekające w sprawie przepisu art. 15 zzzzzn (2) 1, 2 i 3 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz. U. z 2021r., poz. 2095) w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy. Powołując art. 414 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm.) Sąd zauważył, że do wniosku o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego, wnioskodawca dołącza operat wodnoprawny, na podstawie którego wydano dotychczasowe pozwolenie wodnoprawne oraz oświadczenie, że zawarte w nim informacje zachowały aktualność. Organ w toku postępowania administracyjnego ocenia rzeczywistą aktualność dotychczasowego operatu wodnoprawnego przeprowadzając pełne postępowanie dające odpowiedź co do możliwości przedłużenia dotychczasowego pozwolenia wodnoprawnego. Takie postępowanie wymaga czasu zabezpieczonego terminem do złożenia wniosku o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego nie później niż na 90 dni przed upływem okresu obowiązywania dotychczasowego pozwolenia wodnoprawnego. Nie ulega przy tym wątpliwości, że w sprawie niniejszej doszło do uchybienia przez skarżącego 90-dniowego terminu do złożenia wniosku o przedłużenie pozwolenia wodnoprawnego. Powinien on zostać złożony najpóźniej 8 listopada 2021 r. (zważywszy na termin ważności dotychczasowego pozwolenia wodnoprawnego upływający 6 lutego 2022 r), tymczasem wpłynął do organu dopiero w dniu 28 grudnia 2021 r. Zdaniem sądu termin do złożenia wniosku o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego, o którym mowa w art. 414 ust. 2 ustawy -

Prawo wodne jest terminem objętym przepisem art. 15 zzzzzn(2) ust. 1 specustawy Covidowej. Termin ten w orzecznictwie sądów administracyjnych został uznany za termin materialnoprawny. Termin prawa materialnego to taki termin, z upływem którego następuje pozbawienie możliwości ukształtowania praw i obowiązków strony postępowania, a tym samym prowadzi on do utraty przez organ prawa do wykonywania kompetencji w danej sprawie. Jak wprost wynika z art. 414 ust. 2 Prawa wodnego, obowiązujące pozwolenie wodnoprawne, z którego strona czerpie swoje uprawnienia nie wygasa, jeżeli podmiot wykonujący działania wymagające zgody wodnoprawnej, złoży wniosek o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania tego pozwolenia w terminie 90 dni przed upływem okresu wygaśnięcia tego pozwolenia. Tym samym, skutkiem upływu (niedochowania) ww. terminu jest utrata przez stronę możliwości uzyskania uprawnień wynikających z przedłużenia obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego. Termin wynikający z art. 414 ust. 2 Prawa wodnego ma bezpośredni związek z korzystaniem z praw przyznanych pozwoleniem wodnoprawnym a tym samym jest to termin prawa materialnego, który może być uznany za termin do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki, objęty art. 15 zzzzzn(2) ust. 1 pkt 2 specustawy Covidowej lub za termin zawity, z niezachowaniem którego ustawa wiąże ujemne skutki dla strony, objęty art. 15 zzzzzn(2) ust. 1 pkt 5 specustawy Covidowej.

W okolicznościach niniejszej sprawy jest bezspornym, że organy administracji obu instancji całkowicie zignorowały obowiązek z art. 15 zzzzzn(2) ust. 1 specustawy Covidowej tj. zawiadomienia skarżącego, że upłynął mu termin na złożenie wniosku o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania dotychczasowego pozwolenia wodnoprawnego i wyznaczenia stronie terminu 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. W konsekwencji odmowa wszczęcia postępowania o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania dotychczasowego pozwolenia wodnoprawnego z powołaniem się na upływ terminu, co do którego nie pouczonej strony o wniosku o przywrócenie terminu i nie przeprowadzono procedury przywrócenia terminu, jest odmową naruszającą prawo. Brak zastosowania przez organ normy wynikającej z 15 zzzzzn(2) specustawy Covidowej oznacza, że organ naruszył przepisy postępowania w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy.

Zniesienie z dniem 16 maja 2022 r. stanu epidemii na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie oznacza, że przepis 15 zzzzzn(2) ust. 1 specustawy Covidowej, ewidentnie naruszony przez organ, przestał obowiązywać. Przepis ten bowiem obejmuje wszelkie sytuacje uchybienia przez stronę postępowania administracyjnego w czasie epidemii terminowi

przewidzianemu art. 15 zzzzzn(2) ust. 1 specustawy Covidowej niezależnie od tego czy i kiedy organ administracji publicznej stwierdził uchybienie terminowi i kiedy skierował do strony stosowne zawiadomienie.

Z kolei w sprawie sygn. akt II SA/Bk 383/22 wyrokiem z dnia 13 lipca 2022 r. Sąd uchylił zarządzenie pokontrolne Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w przedmiocie nałożenia obowiązków pokontrolnych i umorzył postępowanie administracyjne w sprawie.

Podstawą uchylenia zaskarżonego aktu było przede wszystkim uznanie zarzutu naruszenia art. 341 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 2 p.w., poprzez nałożenie na stronę obowiązku uregulowania stanu formalnoprawnego urządzeń.

Analizowane zarządzenie, mimo wskazań wyrażonych w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 10 lutego 2022 r. sygn. II SA/Bk 939/21, nie precyzuje jakiego konkretnego działania oczekuje organ. Jakkolwiek z treści uzasadnienia wynika, że organ dopatrył się braku pozwoleń wodnoprawnych, co sugeruje, że oczekuje legalizacji urządzeń, to jednak sąd podtrzymuje stanowisko orzecznicze, że brak jest podstawy do wydania w zarządzeniu pokontrolnym władczego nakazu dokonania legalizacji.

Sąd popiera pogląd, że charakter prawny postępowania legalizacyjnego, odnoszącego się do urządzenia wodnego zrealizowanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia wskazuje na to, że postępowanie to jest wyłącznie uprawnieniem podmiotu dopuszczającego się samowoli, a przepisy nie przewidują żadnych mechanizmów prawnych pozwalających „nakłonić zobowiązanego do złożenia wniosku o legalizację”. W przypadku zrealizowania urządzenia wodnego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia i niewystąpienia przez inwestora o wdrożenie trybu legalizacyjnego, p.w. przewiduje wyłącznie obowiązek likwidacji takiego urządzenia – art. 190 p.w., przy czym, co należy podkreślić, obowiązek ten jest nakładany przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej. Brak jest podstaw prawnych do „wymuszania”, w trybie zarządzenia pokontrolnego, konieczności wdrożenia procedury legalizacyjnej zrealizowanych urządzeń wodnych.

Dyrektor RZGW przyznał co prawda, że organ nie ma prawa nałożyć na skarżącego obowiązku złożenia wniosku o legalizację, zaś w zaskarżonym zarządzeniu pokontrolnym „wskazano jedynie konieczność uregulowania stanu formalnoprawnego” urządzeń. Sąd zauważa jednak, że organ nadzorujący nie ma uprawnień do wydawania w powyższym zakresie zaleceń „miękkich”, czy też sugerowania podjęcia działań przez podmiot kontrolowany. Nawet jeśli by uznać, że zalecenie

„uregulowania stanu formalnoprawnego” zostało skonkretyzowane w uzasadnieniu zarządzenia, to i tak nie podlega ono wykonaniu; proces legalizacji może zostać zainicjowany wyłącznie na wniosek strony. Nie zmienia tego fakt, że – jak twierdzi organ – „podmiot kontrolowany jest w pełni świadomy faktu, że przedmiotowe urządzenia zostały wykonane bez wymaganych prawem pozwoleń wodnoprawnych”. Skoro więc nie ma podstaw do wszczęcia postępowania legalizacyjnego z urzędu, to organ może skorzystać z przysługującego mu uprawnienia z art. 190 p.w., nakładając podlegający wykonaniu obowiązek likwidacji w drodze decyzji merytorycznej.

W tym stanie rzeczy sąd, działając na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a., uchylił zaskarżony akt.

Sąd stwierdził jednocześnie, że z wyżej wskazanych przyczyn brak jest podstaw prawnych do kontynuowania postępowania administracyjnego, wobec czego - na podstawie art. 145 § 3 p.p.s.a. - postępowanie to umorzył (punkt 2 sentencji wyroku). W tak ustalonym stanie faktycznym i zakreślonych ramach prawnych brak było bowiem innego procesowego środka zakończenia postępowania, który mógłby zostać wydany przez organ. Jak już zauważono, organ nie ma podstaw prawnych do nałożenia na kontrolowanego obowiązku złożenia wniosku o legalizację urządzeń – do czego de facto doprowadziłoby ponownie przeprowadzone postępowanie. Wydane na podstawie art. 145 § 3 p.p.s.a. orzeczenie sądu zastępuje rozstrzygnięcie organu administracji publicznej i pełni funkcję decyzji umarzającej postępowanie administracyjne w całości lub w części, kończąc tym samym postępowanie administracyjne (kontrolne).

Konkludując, należy stwierdzić, że wpływ spraw dotyczących stosunków wodnych w 2022 r. uległ znacznemu zmniejszeniu w porównaniu z poprzednim rokiem sprawozdawczym. Działalność tut. Sądu w znaczący sposób wpływa na kształtowanie linii orzecniczej związanej ze stosowaniem ustawy – Prawo wodne.

19. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa

W 2022 r. załatwiono merytorycznie 34 sprawy z tej kategorii, na rozprawie 22, a na posiedzeniu niejawnym 12, w tym 15 spraw posiadało symbol łączny z 6391, a 6 spraw posiadało symbol łączny z 658, które omówiono w innej części opracowania, co świadczy o wzroście liczby skarg sprawach z zakresu rolnictwa i leśnictwa, względem roku ubiegłego, w którym rozpoznano 23 sprawy.

W ujęciu przedmiotowym spośród spraw rozpoznanych merytorycznie: 12 dotyczyło ochrony gruntów rolnych i leśnych (symbol 6160), 2 dotyczyły scalania i wymiany gruntów (symbol 6162), 17 dotyczyło

weterynarii i ochrony zwierząt (symbol 6168) oraz 1 sprawa o symbolu 6169 tj. „inne o symbolu podstawowym 616”.

Jedną z trzech uwzględnionych skarg spośród spraw o symbolu 6160 została wywiedziona na decyzję w przedmiocie stwierdzenia utraty wartości użytkowej gruntów na działce, zobowiązania prowadzącego działalność do rekultywacji gruntów położonych na części działki w określonym terminie oraz ustalenia kierunku rekultywacji gruntów po eksploatacji złoża kruszywa, jako rolnego (II SA/Bk 318/22). Skarga została uwzględniona z uwagi na stwierdzone przez sąd uchybienia procesowe, polegające na niedokładnym wyjaśnieniu i rozważeniu wszystkich okoliczności mających wpływ na wydaną decyzję, co doprowadziło do naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 20 ust. 4 i art. 22 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 4 pkt 18 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326) poprzez nieustalenie stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów oraz tego, czy doszło do całkowitej, częściowej lub na określony czas zbędności do prowadzenia działalności przemysłowej.

W drugiej z rozpoznawanych spraw o symbolu 6160 skarga została wywiedziona na decyzję w przedmiocie odmowy zezwolenia na zmianę lasu na użytek rolny. Skarga została uwzględniona z uwagi na stwierdzone przez Sąd uchybienia procesowe, polegające na niedostatecznym przeanalizowaniu przez organy, czy w sprawie tej zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. 2022 poz. 672) uzasadniające zmianę lasu na grunt rolny (II SA/Bk 866/21).

W trzeciej z rozpoznawanych spraw o symbolu 6160 skarga została wywiedziona także na decyzję odmawiającą zezwolenia zmiany lasu na użytek rolny. Skarga została uwzględniona, bowiem zaskarżona decyzja, jak i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji zostały wydane z naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy - art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. z 2022, poz. 329, dalej "P.p.s.a."). Zdaniem Sądu rację miał skarżący twierdząc, że organy nie rozważyły należycie czy działka faktycznie jest lasem w rozumieniu ustawy oraz czy znajduje się choćby w zwartym kompleksie leśnym, co miałoby ogromny wpływ na ewentualne zalesienie przedmiotowej działki leśnej (czemu przeczą argumenty i dokumenty przedstawione do odwołania i skargi), a także jak długo utrzymuje się faktyczne pozbawienie drzewostanu (II SA/BK 694/22).

W sprawach o symbolu 6160 sześć skarg zostało oddalonych, trzy z nich dotyczyły odmowy zmiany lasu na użytek rolny, a trzy zamiany lasu na użytek rolny.

Spośród dwóch rozpoznanych spraw o symbolu 6162 oddalono jedną skargę na decyzję w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wraz z podziałem gruntów wspólnoty gruntowej i leśnej (II SA/Bk 579/22) oraz oddalono jeden sprzeciw od decyzji w przedmiocie scalenia gruntów (II SA/Bk 863/21).

W jedynej sprawie o symbolu 6168, w której skarga została uwzględniona, uchylona została zaskarżona decyzja Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii oraz poprzedzającą jej wydanie decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii. W sprawie tej (II SA/Bk 697/22) kwestią sporną była ocena przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000) tj. ustalenie, czy zaistniał w sprawie interes społeczny lub słuszny interes strony, który umożliwiłby zmianę ostatecznej decyzji, na mocy której strona nabyła prawo. Powiatowy Lekarz Weterynarii decyzją nakazał skarżącemu przeniesienie prowadzonego przez niego schroniska dla zwierząt na odległość co najmniej 150 m od siedzib ludzkich, ustalając termin do dnia 1 czerwca 2017 r. Decyzja ta zmieniana była kilkakrotnie na wniosek skarżącego, który wskazywał, że z uwagi na wydłużające się procedury uzyskania niezbędnych pozwoleń oraz opóźnienie w funkcjonowaniu urzędów spowodowane pandemią COVID-19, nie był w stanie dotrzymać ustalonego terminu. Organ I instancji ostatecznie wskazał termin do wykonania decyzji na 31 grudnia 2021 r. Na skutek zaskarżenia ww. decyzji przez skarżącego, organ II instancji utrzymał ją w mocy. Sąd podkreślił, że organy nie rozważyły nawet w najmniejszym stopniu, słusznego interesu skarżącego we wnioskowanej zmianie decyzji ostatecznej. Organ nie podjęły przy tym próby oceny, czy podjęte w ww. okresie przez skarżącego, konkretnie opisane przez niego czynności (w części udokumentowane), stanowiły wyraz należytej staranności w wykonaniu tego obowiązku, wysuwając zamiast tego nieumotywowaną tezę, o lekceważącym w tym względzie podejściu skarżącego. Nie dokonały również oceny, w czym konkretnie przejawia się ów słuszny interes skarżącego w zmianie ww. decyzji oraz, czy jest on na tyle sprzeczny z interesem społecznym, że uniemożliwia uwzględnienie wniosku o przedłużenie terminu wykonania ww. decyzji. Organ nie odniosły się przy tym do szerszych konsekwencji natychmiastowej likwidacji schroniska w dotychczasowej lokalizacji, w tym pozbawienia lokalnej społeczności usług wylapywania bezpańskich zwierząt oraz miejsca, w którym mogłyby być one umieszczane.

W jedynej sprawie o symbolu 6169 została uwzględniona skarga na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia potwierdzającego prowadzenie indywidualnego gospodarstwa rolnego. W sprawie tej (II SA/Bk 94/22) organy I i II instancji uznały, że przedłożone przez skarżącą dokumenty nie potwierdzały jej pracy w indywidualnym gospodarstwie męża. W sprawie tej Sąd podzielił pogląd orzeczniczy, że ustawodawca w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz. U. z 1990 r. nr 54, poz. 310) nie skonstruował wymogu, by prowadzenie indywidualnego gospodarstwa rolnego było równoznaczne z osobistą pracą wykonywaną w gospodarstwie. Przez pojęcie "prowadzenie gospodarstwa rolnego" należy rozumieć samodzielną lub przy pomocy innych osób (osób bliskich, pracowników najemnych) faktyczną pracę w gospodarstwie rolnym wykonywaną na własny rachunek w charakterze właściciela, bądź posiadacza w rozumieniu art. 336 Kodeksu cywilnego, a ponadto prowadzenie gospodarstwa polega na podejmowaniu czynności dotyczących tego gospodarstwa.

Podsumowując tą część rozważań stwierdzić należy, że w 2022 r. Sąd rozpatrzył merytorycznie więcej spraw w omawianej kategorii, aniżeli w roku poprzednim. Sprawy te dotyczyły różnorodnej materii, zaś skargi, w zasadniczej mierze, podlegały oddaleniu.

20. Sprawy samorządowe

Sprawy z zakresu ustroju i organizacji samorządu terytorialnego

W tej kategorii mieszczą się m.in. sprawy ze skarg organów nadzorczych na uchwały rad gmin na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skargi organów gmin na czynności nadzorcze, skargi organów powiatu na czynności nadzorcze, skargi organów samorządu województwa na czynności nadzorcze i inne sprawy związane z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego oznaczone symbolem 626. W 2022 r. sąd rozpoznał 8 takich spraw, w tym w 7 sprawach wydał rozstrzygnięcia merytoryczne, a w 1 sprawie odrzucił skargę.

W tej kategorii na uwagę zasługiwała sprawa o sygn. II SA/Bk 244/22 w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na wypowiedzenie zmieniające warunki pracy i płacy z radnym. Sąd stwierdzając nieważność uchwały podniósł, że rozstrzygnięcia rad gmin w przedmiocie wyrażenia bądź też nie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie mogą być podejmowane w sposób arbitralny, bez odniesienia do okoliczności zaistniałych w stanie faktycznym oraz

analizy stanu faktycznego i prawnego. Jeżeli zatem ocena zgodności z prawem ma dotyczyć uchwały, podejmowanej w ramach uznania administracyjnego, to konieczne jest uzasadnienie takiej uchwały. Brak natomiast uzasadnienia uchwały, co miało miejsce w kontrolowanej sprawie, wyklucza możliwość dokonania przez sąd oceny prawidłowości stanowiska rady gminy, a tym samym oceny legalności zaskarżonej uchwały. Sąd administracyjny dokonując badania zaskarżonej uchwały pod względem jej legalności nie jest zobligowany do dokonywania własnych ustaleń. To z treści samej uchwały musi wynikać, co przesądziło o wyrażeniu bądź nie wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy lub zmianę warunków pracy i płacy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 344/22 sąd oddalając skargę na zarządzenie zastępcze Wojewody w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego wywiódł, że celem przepisu art. 24f ust. 1 u.s.g. jest niedopuszczenie do sytuacji wykorzystywania funkcji radnego do osiągnięcia własnych korzyści majątkowych kosztem mienia gminnego. Wykluczone powinny być zatem sytuacje, w których radny, wykonując mandat w gminie, będąc członkiem organu stanowiącego i podejmującego decyzje dotyczące m.in. zasad zarządu mieniem tej gminy, mógłby wpływać na korzystne dla siebie, bliskich lub innych podmiotów rozporządzenie tym mieniem, tj. korzystniejsze niż zasady, na jakich z mienia komunalnego korzystają podmioty nieposiadające statusu radnego. Ustanawiając zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego ustawodawca chciał zapobiec ewentualnemu wykorzystaniu mandatu w celu ułatwienia dostępu do tego mienia. Wypełnienie dyspozycji tego przepisu nie jest nawet uzależnione od tego, czy z prowadzenia, zarządzania bądź bycia przedstawicielem lub pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności radny uzyskuje dochód czy inne osobiste korzyści. Zakaz ten dotyczy także sytuacji, gdy radny korzyści nie osiągnął, bowiem dla interpretacji przepisu art. 24f ust. 1 i 2 u.s.g. rozstrzygający jest sam fakt korzystania z mienia komunalnego, które to wykorzystywanie pozostaje w związku funkcjonalnym z działalnością gospodarczą radnego.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 122/22 sąd stwierdził nieważność uchwały rady miejskiej w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, gdyż nieprawidłowo zastosowano art. 24f u.s.g. WSA wywiódł, że nie każdy przypadek korzystania przez radnego z mienia samorządu, w którym wykonuje on mandat, jest zakazany. W świetle art. 24f ust. 1 u.s.g. dopuszczalne jest korzystanie przez radnego przy prowadzeniu działalności gospodarczej z mienia gminy, które jest powszechnie dostępne. Przypadki, gdzie występuje przypuszczenie naruszenia art. 24f u.s.g. przez radnych, należy zatem rozpoznawać indywidualnie w każdej sprawie.

Warta odnotowania jest też sprawa o sygn. akt II SA/Bk 89/22 w przedmiocie nieważności uchwały w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Burmistrzowi. Sąd stwierdził, że zarówno uchwała o udzieleniu wotum zaufania, jak i uchwała o nieudzieleniu wotum zaufania są następstwem rozpoznania raportu o stanie gminy (art. 18 ust. 2 pkt 4a u.s.g.). A zatem uzasadnieniem dla udzielenia, czy nieudzielenia wotum zaufania jest ocena działalności wójta (w sprawie Burmistrza), w poprzednim roku, podjęta w kontekście rozpoznania raportu o stanie gminy. Uchwała o nieudzieleniu mu wotum zaufania z tytułu rozpatrzenia tego raportu powinna stanowić efekt negatywnej oceny tej działalności. Brak uzasadnienia uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania w trybie art. 18 ust. 2 pkt 4a u.s.g. stanowi istotne naruszenie prawa, bowiem uniemożliwia weryfikację prawidłowości realizacji kompetencji uchwałodawczej przez radę i w istocie nie pozwala zidentyfikować motywów, jakimi kierowała się rada.

Sprawy ze skarg na uchwały organów samorządu terytorialnego

W 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku rozpoznał łącznie 57 spraw, z tego 50 w Wydziale II i 7 spraw w Wydziale I. Oznacza to tendencję spadkową w porównaniu do lat ubiegłych.

Spośród skarg na uchwały organów samorządu terytorialnego rozpoznanych w 2022 r. należy wymienić przede wszystkim skargi na uchwały: rady gminy, rady powiatu i sejmiku wojewódzkiego. Sąd rozpoznawał też skargi organów nadzoru na uchwały rad gminy, a także kontrolował rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące gminy i powiatu.

Spośród spraw rozpoznanych w roku sprawozdawczym w Wydziale I, sąd w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 194/22 skargę oddalił, w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 67/22 stwierdził, że zaskarżone zarządzenie Prezydenta zostało wydane z naruszeniem prawa, w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 270/22 stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości, zaś w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 144/22 stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części.

W sprawie o sygn. akt I SA/Bk 194/22 sąd oddalając skargę na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w przedmiocie rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie zmian do budżetu gminy stwierdził, że analiza art. 240 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wskazuje, że nie normuje on wszystkich możliwych sytuacji, dlatego organy władzy publicznej w gminie, tj. rada gminy i wójt gminy, powinny współdziałać przy pracach nad budżetem jednostki samorządu terytorialnego, przestrzegając zasady prawa budżetowego, iż na zmiany powodujące zwiększenie deficytu musi być wyraźna zgoda organu wykonawczego, np. poprzez przedkładanie poprawek. W pozostałych sytuacjach, które nie skutkują powstaniem deficytu, zgoda może być

dorozumiana poprzez brak złożenia sprzeciwu przez organ wykonawczy co do proponowanych zmian.

Z kolei w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 67/22 ze skargi na zarządzenie Prezydenta w przedmiocie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego prowadzonego na terenie miasta sąd stwierdził, że zaskarżone zarządzenie zostało wydane z naruszeniem prawa w związku z brakiem jego uzasadnienia. Podniósł, że organy władzy publicznej są zobowiązane do przedstawienia uzasadnienia swojego aktu, który dotyczy uprawnienia lub obowiązku jednostki. WSA podkreślił, że konieczność prawidłowego uzasadnienia aktów stosowania prawa przez podmioty wykonujące zadania publiczne w kontekście zasady przekonywania jest także przedmiotem uwagi w prawodawstwie europejskim. Zasadnicze znaczenie w tym obszarze ma treść rezolucji (77)31 Komitetu Ministrów Rady Europy o ochronie jednostki przed aktami administracyjnymi, przyjętej 28 września 1977 r.

Na uwagę zasługiwała też sprawa o sygn. akt I SA/Bk 270/22 ze skargi na uchwałę Zarządu Powiatu w przedmiocie zasady dofinansowania zadań z zakresu rehabilitacji społecznej osobom niepełnosprawnym ze środków PFRON w 2022 r. Sąd stwierdzając nieważność uchwały wywiódł, że zasady praworządności i legalizmu wymagają, aby materia regulowana wydanym przez organ samorządu terytorialnego aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego, wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tym bardziej działanie bez upoważnienia stanowi istotne naruszenie prawa, czyniące koniecznym stwierdzenie jego nieważności. Sąd uznał, że z taką sytuacją mamy do czynienia w sprawie niniejszej. Wydanie przedmiotowej uchwały bez podstawy prawnej jest istotnym naruszeniem prawa, bowiem narusza zasadę legalizmu, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP.

W sprawie o sygn. akt I SA/Bk 144/22 w przedmiocie ustalenia wysokości opłat dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej z tytułu usług przewozowych komunikacji miejskiej organizowanej przez gminę, sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części. WSA podniósł, że upoważnienie ustawowe do określania sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych i sposobu ustalania wysokości przysługującej przewoźnikowi opłaty manipulacyjnej zawarte zostało w art. 34a ust. 2 ustawy Prawo przewozowe, które nie upoważnia do określania sposobu

ustalania wysokości opłat za zanieczyszczenia środka transportowego lub przystanku autobusowego. W ocenie sądu Rada nie została też upoważniona do ustalania opłat związanych z koniecznością zaangażowania służb porządkowych przy wykonywaniu czynności związanych z wystawieniem wezwania do zapłaty. Sąd podkreślił, że w orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że jednostronne nakładanie na obywatela jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

W Wydziale II w okresie sprawozdawczym najwięcej spraw rozpoznanych dotyczyło skarg prokuratora na uchwały rady gminy (miejskiej) w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy (np. II SA/Bk 908/21, II SA/Bk 959/21, II SA/Bk 128/22, II SA/Bk 165/22, II SA/Bk 172/22).

W powołanych sprawach sąd wywiódł, że odnośnie interpretacji art. 11 ust.1 oraz ust. 2, a w szczególności art. 11a ust. 5 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, wskazać należy, że prawidłowe wypełnienie przez organ zawartej w nich delegacji ustawowej powinno polegać na precyzyjnym określeniu w uchwale zarówno wysokości środków finansowych na realizację programu jak i odrębnie, konkretnego sposobu wydatkowania tych środków. W przepisie art. 11a ust. 5 u.o.z. ustawodawca użył sformułowania „program zawiera”, co jednoznacznie wskazuje na konieczność zamieszczenia obu wymienionych w nim elementów w treści programu. Jest to więc norma o charakterze iuris cogentis i jej pominięcie lub niewłaściwe zrealizowanie w uchwale stanowi o wystąpieniu istotnego naruszenia prawa. Narusza zatem art. 11a ust. 5 u.o.z. pozostawianie organowi wykonawczemu gminy, albo innym podmiotom współdziałającym w wykonaniu uchwały, swobody w zakresie sposobu wydatkowania takich środków, względnie precyzowania tegoż sposobu w formie konsensualnej tj. w zawieranych umowach. Tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami.

Warta odnotowania jest też sprawa o sygn. akt II SA/Bk 138/22, w której sąd kontrolując uchwałę rady miasta w przedmiocie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wywiódł, że tryb sporządzania studium (a także zmiany studium, gdyż zgodnie z art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana studium lub planu miejscowego następują w takim trybie, w jakim są uchwalane) jest sekwencją czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej wskazanych w przepisie

art. 11 u.p.z.p. Do nieważności studium w całości lub w części z uwagi na naruszenie trybu prowadzić może zaniechanie którejs z tych czynności, ewentualnie przyjęcie ustaleń odmiennych od tych, które zostałyby przyjęte, gdyby trybu nie naruszono. Legalność trybu sporządzania studium bada się przez porównanie przeprowadzonej procedury planistycznej z przepisami ustawy regulującej procedurę oraz ocenę wpływu stwierdzonego naruszenia na treść ustalenia planistycznego dotyczącego skarżących właścicieli nieruchomości.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA 58/22 dotyczącej odwołania ze stanowiska dyrektora sąd wskazał, że samo niewłaściwe lub nie do końca właściwe wywiązywanie się z powierzonych obowiązków ze względu na działanie w wyjątkowych, niespotykanych wcześniej okolicznościach, tj. w okresie wprowadzenia stanu epidemicznego i przejścia szkół na nauczanie zdalne, nie zawsze muszą stanowić „szczególnie uzasadnionego przypadku” w rozumieniu art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe. Dotyczy to sytuacji, gdy naruszone obowiązki nie zagrażają życiu i zdrowiu uczniów i personelu. W sprawie niniejszej, w oparciu o stanowisko przedstawione przez Inspektora Powiatowego, WSA podzielił stanowisko organu, że niestosowanie się dyrekcji do poleceń Państwowej Inspekcji Sanitarnej skutkowało wzrostem zakażeń nie tylko w istniejącym już ognisku szkolnym, ale w mieście i gminie skąd pochodzą uczniowie, nauczyciele oraz inne osoby pracujące w szkole. Działanie strony skarżącej, a właściwie brak prawidłowego działania w określonych warunkach, naraziło na utratę zdrowia i życia wiele osób.

Należy również wskazać na sprawę o sygn. akt II SA/Bk 273/22 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w której sąd stwierdził, że wymóg wprowadzenia linii rozgraniczających tereny ograniczony jest przesłanką różnego przeznaczenia terenu. Różne przeznaczenie terenu to przeznaczenie, które pozostaje w sprzeczności, a zatem gdy nie można go pogodzić, np. przeznaczenia na budownictwo mieszkaniowe z przeznaczeniem na działalność produkcyjną. Nie stanowi takiej sprzeczności przeznaczenie terenów na budownictwo usługowe i mieszkaniowe. Funkcje te się łączą, a zatem nie można wywodzić o różnym przeznaczeniu.

Na uwagę zasługiwała również sprawa o sygn. akt II SA/Bk 603/22 ze skargi Gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody w przedmiocie stwierdzenia nieważności zarządzenia w sprawie unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora szkoły. WSA stwierdził, że niezabranie przez organ nadzoru materiału dowodowego dającego podstawę do stwierdzenia nieważności zarządzenia wójta stanowi o naruszeniu odpowiednio

stosowanego w tym przypadku, na zasadzie art. 91 ust. 5 u.s.g., przepisu art. 7 k.p.a.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 10/22 sąd oddalił skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody w przedmiocie regulaminu wynagradzania nauczycieli. WSA podzielił stanowisko Wojewody, że w zakresie pracy pedagogicznej nauczyciela nie można podciągnąć wykonywania zadań związanych z przygotowaniem i realizacją, czy też koordynowaniem projektów finansowych ze środków europejskich. Nauczyciel z tytułu realizacji zajęć z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz (a zatem z tytułu zajęć mających charakter edukacyjny czy też pedagogiczny) finansowanych ze środków europejskich ma dodatkowe wynagrodzenie uregulowane w art. 35a ust. 1 Karty Nauczyciela. WSA stwierdził, że wskazanie w uchwale (regulaminie) pewnego, szczególnego kryterium przyznawania dodatku motywacyjnego nauczycielom, nie znajdującego oparcia w treści art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela jak również § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, stanowi istotne naruszenie prawa. Sąd stwierdził również, że Rada Miejska w zakwestionowanej uchwale użyła sformułowania „między innymi”, co już samo przez się stanowi naruszenie zasady określoności przepisu prawa oraz naruszenie zasady prawidłowej legislacji.

Jako interesująca jawi się sprawa o sygn. akt II SA/Bk 11/22 w przedmiocie stwierdzenia nieważności aktu porozumienia dotyczącego umowy o pracę zawartego pomiędzy Gminą a skarżącą, w której sąd podzielił stanowisko Wojewody odnośnie niespełnienia wymogu wynikającego z art. 63 ust. 12 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, tj. powierzenia stanowiska dyrektora szkoły w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny. WSA stwierdził, że ustawodawca w cyt. ustawie nie zdefiniował pojęcia „w porozumieniu”. W ocenie WSA zwrot „w porozumieniu” uznać należy za tożsamy ze zwrotem „za zgodą”, gdyż dokonywanie czegoś w porozumieniu z kimś innym oznacza także wyrażenie zgody na coś bądź zrobienie czegoś za zgodą tej drugiej osoby. Mając powyższe na uwadze sąd przyjął, że powierzenie stanowiska dyrektora na podstawie art. 63 ust. 12 ustawy Prawo oświatowe może dotyczyć osoby, co do której organ prowadzący szkołę, jak i organ sprawujący nadzór pedagogiczny osiągnęli jednomyślność, zgodność stanowisk.

21. Sprawy z zakresu ewidencji ludności

W 2022 r. rozpoznano łącznie 9 spraw z zakresu ewidencji ludności, w 8 sprawach skargi rozpoznano na rozprawie – w 1 sprawie skargę uwzględniono, a w 7 skargę oddalono. Jedna sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, w sprawie tej oddalono sprzeciw od decyzji kasacyjnej.

W roku sprawozdawczym wszystkie sprawy, oprócz jednej II SA/Bk 848/21 (sprawa w przedmiocie odmowy udostępnienia danych z rejestru PESEL, skarga została w niej oddalona i nie sporządzono uzasadnienia), dotyczyły obowiązku meldunkowego (symbol 6050) i prowadzone były w trybie ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności. Łącznie rozpoznano 8 spraw. Tylko w jednej sprawie uchylono decyzje organów obu instancji (II SA/Bk 410/22) z tego powodu, że zgromadzony materiał dowodowy nie pozwalał na przyjęcie, że opuszczenie lokalu było trwałe i dobrowolne. Sąd stwierdził, że przebywanie w DPS nie oznacza, że miejsce zameldowania na pobyt stały przestało być miejscem takiego pobytu. Podkreślono, że o dobrowolności decyduje samodzielna rezygnacja z przebywania pod danym adresem, nie zaś rezygnacja wywołana przymusem fizycznym czy psychicznym osoby trzeciej, bądź wykorzystanie jej stanu zdrowia. W sprawie nie wyjaśniono, czy lokal został opuszczony dobrowolnie. W sprawach w których skargi oddalono tylko w 5 sporządzono uzasadnienie – II SA/Bk 903/21; II SA/Bk 51/22; II SA/Bk 139/22; II SA/Bk 193/22 i II SA/Bk 684/22. We wszystkich tych sprawach sąd ocenił, że organy dokonały prawidłowej wykładni przepisu art. 35 ustawy i właściwie go zastosowały.

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

W 2022 r. rozpoznano łącznie 16 spraw, w tym 13 spraw na rozprawie i 3 na posiedzeniu niejawnym. W sprawach, które rozpoznano na rozprawie w 6 skargi uwzględniono, a w 7 oddalono. Na posiedzeniu niejawnym uwzględniono 1 skargę, oddalono 2 skargi.

Rok 2022 jest kolejnym w którym, największą grupę spraw z tego zakresu stanowiły skargi funkcjonariuszy Policji - 15 spraw. Merytoryczne sprawy w tym zakresie dotyczyły orzeczeń dyscyplinarnych oraz obniżenia dodatku służbowego.

Jeżeli chodzi o orzeczenia dyscyplinarne to w jednej sprawie II SA/Bk 957/21 uchylono zaskarżoną decyzję i decyzję organu pierwszej

instancji. Zdaniem sądu organy niedostatecznie i wybiórczo rozważyły okoliczności mające wpływ na wymiar kary, zupełnie pomijając te, które mogłyby przemawiać na korzyść strony. Nakazano ponowne ustalenie, czy doszło do przewinienia dyscyplinarnego, a jeśli tak to z jakich względów uznaje się, że strona zasługuje na wymierzenie kary dyscyplinarnej, czy też dlaczego nie zasługuje na ewentualne odstępianie od jej wymierzenia. W sprawach w których skargi oddalono i sporządzono uzasadnienie (II SA/Bk 374/22; 569/22 i 723/22) sąd, wbrew zarzutom skargi, stwierdzał, że organy prawidłowo po pierwsze kwalifikowały zachowania skarżących jako delikty dyscyplinarne i prawidłowo przyporządkowywały do właściwej podstawy prawnej, po wtóre wymierzały kary z poszanowaniem ustawowych dyrektyw wymiaru kary określonych w art. 134h ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882 ze zm.).

W 4 sprawach uchylono decyzje wydane w przedmiocie obniżenia dodatku służbowego z powodu naruszenia art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. i umorzono postępowanie administracyjne w sprawie na podstawie art. 145 § 3 P.p.s.a. – II SA/Bk 179-182/22. W sprawach tych sąd zarzucił organowi odwoławczemu, że uchylił w całości decyzję organu pierwszej instancji, nie orzekając jednocześnie ani co do istoty sprawy, ani o umorzeniu postępowania I instancji, ani też o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Tymczasem w sprawach zachodziła bezprzedmiotowość postępowania, gdyż na dzień orzekania o obniżeniu dodatku służbowego nie występowała możliwość skutecznego powoływania się przez organ pierwszej instancji na fakt ukarania dyscyplinarnego policjanta i tym samym zastosowania wobec niego sankcji finansowych. Stąd organ uchylając zaskarżoną decyzję powinien umorzyć postępowanie administracyjne w sprawie. Jako, że tego nie uczyniono, sąd po uprzednim uchyleniu decyzji organów obydwu instancji umorzył postępowanie w sprawie.

23. Sprawy z zakresu ochrony zdrowia

W 2022 roku załatwiono 21 spraw dotyczących ochrony zdrowia, z tego w 4 sprawach skargi zostały oddalone, w 6 sprawach skargi zostały odrzucone, natomiast w 11 sprawach skargi uwzględniono. Liczba spraw w 2021 r. kształtowała się na takim samym poziomie, tj. 21 spraw.

Udział spraw dotyczących tej tematyki w ramach poszczególnych symboli przedstawia się w następujący sposób: w przedmiocie zakładów opieki zdrowotnej (symbol 6202) rozpoznano 2 sprawy, rozpoznano również 12 spraw dotyczących nadzoru sanitarnego (symbol 6205), a także 7 spraw o symbolu 6209, tj. „inne o symbolu podstawowym 620”.

Interesującą jawi się sprawa oznaczona sygn. akt II SA/Bk 126/22, w której Sąd postawił następującą tezę: „Spór, który rozstrzyga Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego w drodze decyzji administracyjnej na podstawie art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy z 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 882 ze zm.) dotyczy sporu pomiędzy zespołem ratownictwa medycznego lub transportu medycznego a szpitalem, a nie sporu pomiędzy szpitalami. Wniosek taki wynika z wykładni per analogiam z przepisu art. 20a ust. 3 pkt 1 tej ustawy”.

W ocenie Sądu zostały spełnione przesłanki z art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy, tj. istnienie sporu dotyczącego przyjęcia do szpitala; stan nagłego zagrożenia zdrowia osoby, która ma być przyjęta do szpitala. Sąd zwrócił uwagę, że art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy nie precyzuje o jaki spór chodzi, jednak wywiódł, że stosując wykładnię per analogiam z art. 20a ust. 3 pkt 1 ustawy stwierdził, że art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy dotyczy rozstrzygania sporów wskazanych w przywołanym przepisie, a nie sporów pomiędzy szpitalami, jak wywodził skarżący. Okoliczności sprawy, zdaniem sądu, potwierdzają że w sprawie wystąpił spór pomiędzy zespołem transportu medycznego a szpitalem MSWiA. Oceniając wystąpienie drugiej przesłanki Sąd wskazał, że u 34 - letniego pacjenta, który zgłosił się na SOR zdiagnozowano o godz. 13.42 zapalenie dróg żółciowych. W ocenie Sądu taka diagnoza stanowił nagłe zagrożenie zdrowotne tym bardziej, że pacjent został zakwalifikowany do dalszej hospitalizacji. Sąd podniósł, że przepis art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy stanowi o nagłym zagrożeniu zdrowia, a nie o nagłym zagrożeniu życia. Stanowisko szpitala, który jako spełnienie tej przesłanki przyjmuje, że pacjent powinien być nieprzytomny, nie chodzić wpisuje się w przypadki nagłego zagrożenia życia a nie zdrowia. Spełniona zatem została także druga przesłanka uzasadniająca wydanie przez Koordynatora administracyjnego nakazu przyjęcia pacjenta.

Spośród spraw z zakresu ochrony zdrowia wiele dotyczyło zagadnień związanych z epidemią Covid-19. Większość spraw z tej tematyki dotyczyła naruszenia – wynikającego z rozporządzenia – zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej. Skargi w tego rodzaju sprawach, oznaczonych sygn. akt: II SA/Bk 1/22, II SA/Bk 902/21, II SA/Bk 827/21, II SA/Bk 814-815/21, II SA/Bk 860/21 i II SA/Bk 729-730/21, były rozstrzygane jednolicie uchynieniem decyzji nakładających kary pieniężne. Dla przykładu, w sprawie II SA/Bk 814/21 Sąd wskazał, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej przewidziane w § 10 ust. 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 grudnia 2020 r. narusza standardy konstytucyjne, gdyż całość regulacji w sferze ograniczenia określonej działalności gospodarczej znajduje się w rozporządzeniu, a ponadto upoważnienie do jego wydania miało charakter blankietowy.

Sąd podkreślił, że zakazy, nakazy i ograniczenia wynikające z analizowanego rozporządzenia z 21 grudnia 2020 r. należało uznać za uzasadnione (celowe) w świetle ówczesnej sytuacji epidemicznej. Niewątpliwie konieczność zwalczania epidemii mieści się w kategorii ważnego interesu publicznego, o którym mowa w art. 22 Konstytucji RP. Nie może to jednak stanowić podstawy do wprowadzania przepisów z naruszeniem zasad konstytucyjnych czy też usprawiedliwienia, by uchybiać tym regułom w sposób omówiony powyżej. Sąd uznał, że żadne względy praktyczne albo pragmatyczne, jak też celowość wprowadzanych rozwiązań, nie uzasadniają wykroczenia poza granice upoważnienia ustawowego.

Wartą omówienia jest również sprawa o sygn. akt II SA/Bk 161/22, zakończona uchynieniem decyzji organów obu instancji. Przyczyną uchynienia decyzji było naruszenie przepisów postępowania przez organy. Sąd wyjaśnił, że otrzymanie notatki urzędowej sporządzonej przez Policję nie zwalnia organu inspekcji sanitarnej z dalszego prowadzenia postępowania dowodowego. Nie jest wystarczające oparcie zaskarżonej decyzji jedynie na notatce urzędowej sporządzonej przez funkcjonariusza Policji, zwłaszcza gdy treść tej notatki jest kwestionowana przez skarżącego. W takiej sytuacji treść notatki powinna zostać potwierdzona za pomocą innych środków dowodowych, np. osobowych. Sąd zwrócił uwagę, że opisane w notatce funkcjonariusza policji nieodebranie telefonu przez skarżącego świadczy tylko tyle, że skarżący nie odebrał telefonu. Nie oznacza jednak, że skarżący opuścił miejsce zamieszkania, naruszając obowiązek izolacji w warunkach domowych. Sąd nie podzielił natomiast zarzutów, w których skarżący wywodził, że decyzje organów obu instancji zostały wydane z naruszeniem zasad Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2, art. 52 ust. 3, art. 92 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3). Sąd doszedł bowiem do wniosku, że obowiązek izolacji w warunkach domowych wynika z ustawy. Ocenił, że to ustawa stanowi źródło ograniczeń konstytucyjnych praw obywatelskich, w tym przypadku prawa do przemieszczania się. Z kolei przepis § 4 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2020 r. wskazany przez organy jako naruszony przez skarżącego podstawa nałożenia obowiązku izolacji w warunkach domowych – konkretyzuje w istocie tę formę izolacji w odniesieniu do osób, u których stwierdzono zakażenie wirusem SARS-CoV-2 wskazując moment, w którym aktualizuje się obowiązek izolacji (od dnia uzyskania pozytywnego wyniku testu diagnostycznego w kierunku SARS-CoV-2). Nie zmienia to jednak postaci rzeczy, że owa forma ograniczenia wolności obywatelskich została przewidziana w akcie rangi ustawowej.

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

W 2022 roku, w porównaniu z latami poprzednimi, minimalnie zwiększył się wpływ spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej i prawa prasowego. W repertorium SA i SAB zarejestrowano łącznie 90 skarg. Sumując je ze sprawami z poprzedniego okresu w 2021 roku rozpoznano 84 sprawy oznaczonych symbolem 648, w tym tylko 10 spraw zarejestrowanych w repertorium SA.

Podmiotami, do których najczęściej zgłaszano wnioski o udostępnienie informacji publicznej były organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego oraz dyrektorzy ich jednostek organizacyjnych. Odnotowano także skargi na bezczynność w udostępnieniu informacji publicznej przez inne organy wykonujące zadania publiczne np. dyrektora miejskiego ośrodka pomocy społecznej, komendanta miejskiego policji, prezesa sądu apelacyjnego, dyrektora zakładu karnego, państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, dyrektora Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, zarządy Okręgowe Polskiego Związku Łowieckiego, dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, kierownika powiatowego zarządu dróg czy też dyrektora wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego.

W analizowanym roku sprawozdawczym w sprawach dotyczących informacji publicznej kontynuowana była linia szerokiego ujęcia informacji publicznej, co jest zgodne nie tylko z dotychczasową linią orzecniczą sądu, ale i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Składy orzekające konsekwentnie powoływały się na treść art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej oraz art. 61 Konstytucji RP. Jednolicie 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 3/22, II SAB/Bk 4/22, II SAB/Bk 19/22).

W sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 67/22 skład orzekający tut. Sądu za informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznych uznał informacje dotyczące projektu organizacji ruchu wskazując, że dotyczą one bezpośrednio zadań zarządcy drogi, którym w odniesieniu do dróg powiatowych jest zarząd powiatu, stosownie do art. 6a ust. 1 pkt 1 i art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o drogach publicznych. Z kolei w sprawie II SAB/Bk 83/22 sąd wyprowadził wniosek, że informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z organem, bądź w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Do zakresu tak rozumianej informacji publicznej zaliczył informacje zarówno o imieniu i nazwisku osoby pełniącej funkcję publiczną, jak i posiadanym wykształceniu, w tym o kierunkach studiów, jakie ukończyły osoby pełniące funkcje publiczne, uczelni, na której studia ukończyły, czy dacie ukończenia studiów. W konkluzji sąd doszedł do wniosku, że informacja o kandydatach na wolne stanowiska urzędnicze, zgodnie z art. 13 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, jest też informacją publiczną.

W sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 6/22 WSA w Białymstoku wyjaśnił z kolei, że Centralna Baza Osób Pozbawionych Wolności jest zbiorem informacji i danych osobowych, użytkowanym przez jednostki organizacyjne (a więc również zakłady karne) i prowadzonym w systemie teleinformatycznym. Jednakże z faktu, iż dyrektor danego zakładu karnego posiada dostęp do Centralnej Bazy Danych Osób Pozbawionych Wolności nie wynika, że jest on podmiotem właściwym do udzielenia informacji publicznej odnośnie sposobu rozpatrzenia skarg osób osadzonych w innych zakładach karnych. Do katalogu informacji publicznych tut. Sąd zakwalifikował również dokumenty gromadzone przez Polski Związek Łowiecki w zakresie prowadzenia gospodarki łowieckiej rozumianej jako działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny, informacje dotyczące funkcjonowania oraz kwestii organizacyjnych PZŁ oraz informacje dotyczące dotacji na rzecz PZŁ z funduszy publicznych przeznaczonych na realizację określonych zadań publicznych oraz odnoszące się do innych ośrodków finansowych lub majątkowych ze źródeł publicznych oraz gospodarowania mieniem publicznym (II SAB/Bk 38/22).

W wyroku o sygn. akt II SA/Bk 88/22 sąd wyraził natomiast pogląd, że kwestie ewentualnych problemów kadrowych, w tym nieobecność pracownika, który w ramach swoich obowiązków służbowych odpowiedzialny był za rozpoznanie wniosku, a także jego interpretacja jako pisma w postępowaniu w którym obowiązują terminy z k.p.a., a nie z ustawy

o dostępie informacji publicznej, nie wyłączają możliwości stwierdzenia, że organ dopuścił się beczynności. Stan beczynności jest bowiem sytuacją obiektywną i jest konsekwencją niepodjęcia przez organ czynności procesowych w przepisanych ustawowo terminach. Do organów administracji publicznej należy natomiast takie zorganizowanie pracy, aby zapewnić rozpatrywanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej w terminach nałożonych na organy w u.d.i.p.

W sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 65/22 skład orzekający nawiązując do uchwały NSA z dnia 7 marca 2022 r. II OPS 1/21, podkreślił, że za rozstrzygnięcie sprawy przez organ administracji należy uznać nie tyle samo wydanie aktu administracyjnego, ale jego uzewnętrznienie wobec stron postępowania w postaci jego doręczenia stronom ze skutkiem prawnym ostatecznego zakończenia postępowania administracyjnego. Samo wydanie aktu przez organ jest bowiem czynnością techniczną, która nabiera doniosłości prawnej w postaci rozstrzygnięcia sprawy dopiero w chwili, gdy zostanie skutecznie oświadczona stronom postępowania, jako kończąca tok postępowania. Skoro więc wydane przez organ postanowienie odniosło zamierzony skutek dopiero z chwilą jego doręczenia stronie, co miało miejsce już po wniesieniu skargi, to biorąc pod uwagę stan wiedzy skarżącego na dzień składania tego środka zaskarżenia, nie było podstaw do uznania przedmiotowej skargi na beczynność postępowania za niedopuszczalną i podlegającą przez to odrzuceniu. W dniu złożenia skargi do organu sprawa nie była bowiem załatwiona.

Jako istotny w omawianej kategorii należy ocenić też wyrok w sprawie o sygnaturze akt II SA/Bk 269/22, w której sąd przypomniał, że skoro z żądania udostępnienia informacji publicznej powinien wynikać interes obiektywny, a wniosek skarżącej spółki o udostępnienie informacji publicznej odnosi się wprost do informacji, które mają posłużyć do załatwienia jej indywidualnej, subiektywnej sprawy, nie zaś do istotnej kontroli społeczeństwa nad organami władzy publicznej i podmiotami wykonującymi zadania publiczne, to nie ulega wątpliwości, że w sprawie nie mamy do czynienia z informacją publiczną. Konsekwencją zaś uznania, że objęte wnioskiem spółki informacje nie stanowią informacji publicznej jest wyłączenie działania przepisu art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej, a prawidłowym sposobem rozpoznania takiego wniosku jest poinformowanie wnioskodawcy, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 412/22 WSA w Białymstoku zwrócił z kolei uwagę, że dla uzyskania przez żadaną informację waloru informacji publicznej musi ona dotyczyć zgodnie z art. 1 ust. 1 "sprawy publicznej". Przedmiotem takiej informacji jest problem lub kwestie, które mają znaczenie

dla większej ilości osób, czy grup obywateli lub też są ważne z punktu widzenia poprawności funkcjonowania organów państwa. Dlatego też wnioski o udostępnienie informacji publicznej składane przez podmioty, których interesów dotyczą nie są wnioskami o udzielenie informacji publicznej, albowiem nie odnoszą się do "sprawy publicznej". W konsekwencji sąd przyjął, że działanie skarżącego, ilość, częstotliwość oraz treść złożonych wniosków o udostępnienie informacji publicznej (używany język nacechowany negatywnym nastawieniem do pracowników kolegium), oraz ich ewidentne konfliktowe podłoże, nie świadczy o zamiarze uzyskania informacji publicznej w celu jej wykorzystania dla dobra wspólnego, lecz o zamiarze wywołania dolegliwości u ich adresata. Nadużycie to nie neguje z kolei prawa do uzyskania informacji publicznej, a jedynie tamuje drogę do jego uzyskania. Informacja nie traci w takim przypadku publicznego charakteru tylko nie może być udzielona.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 574/22 skład orzekający opowiedział się za szeroką wykładnią pojęcia „osoby pełniące funkcję publiczną”, które nie ogranicza się tylko do funkcjonariuszy publicznych, lecz obejmuje każdą osobę mającą związek z realizacją zadań publicznych. Podkreślił, że funkcja publiczna jest związana z uprawnieniami i obowiązkami w zakresie realizacji zadań o znaczeniu publicznym, a spod zakresu tego pojęcia wyłączone są stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają jedynie charakter usługowy lub techniczny. W szczególności chodzi o osoby pełniące funkcje organizacyjne, pomocnicze, doradcze, opiniujące, konsultujące, których kompetencje oraz rezultaty wykonywania tych funkcji nie są wiążące, a które tylko mogą być uwzględnione (lub nie) przez inny podmiot kształtujący bezpośrednio sytuację prawną jednostek w ramach danej instytucji publicznej. W ocenie składu orzekającego pomocna dla kwalifikacji danego stanowiska może okazać się przykładowo treść załączników do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960 ze zm.), aczkolwiek, jak podkreślił, każdy wniosek o udostępnienie informacji publicznej wymaga indywidualnego podejścia i odniesienia się do indywidualnych cech danego stanowiska.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 29/22 sąd przypomniał, że jeżeli wiadomość została prawidłowo nadana na oficjalny adres poczty elektronicznej organu, oznacza to, że dotarła ona do adresata. W takiej sytuacji ryzyko nieodebrania czy też nieodczytania przez organ wysłanego do niego przy użyciu poczty elektronicznej wniosku, obciąża ten organ, a nie skarżącego. Odmienne zapatrywanie sprawiałoby bowiem, że w praktyce prawo do wnioskowania o informację publiczną za pomocą

poczty elektronicznej byłoby iluzoryczne, a jego skuteczność zależna byłaby od arbitralnej woli organu. Potwierdzenie faktu wysłania wiadomości pozwala przenieść ciężar dowodu, że wniosek nie został doręczony, na organ administracji, na którego adres poczty elektronicznej skierowany został wniosek. Analogiczne stanowisko zostało zaprezentowane w sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 72/22.

Wart odnotowania w tej kategorii jest również wyrok w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 657/22, w którym tutejszy sąd podkreślił, że konieczność ochrony danych osobowych nie zwalnia organu z udostępniania informacji publicznej, gdyż pogodzenie obu wartości konstytucyjnych, tj. prawa do informacji publicznej, bez uszczerbku dla prawa do prywatności osoby fizycznej może i powinno być zrealizowane poprzez anonimizację osoby możliwej do zidentyfikowania. Organ winien więc wyłącznie ograniczyć dostęp do informacji umożliwiających identyfikację osoby fizycznej, co w praktyce oznacza udostępnienie dokumentów odpowiednio zanonimizowanych ze względu na prywatność osoby fizycznej, o czym stanowi art. 5 ust. 2 u.d.i.p., gdyż odmowa ujawnienia danych świadczących o prywatności osoby fizycznej poprzez ich anonimizację winna być najczęściej uznana za wystarczający sposób ochrony tożsamości, a przez to prywatności tej osoby. Zatem konieczność dokonania anonimizacji nie może być utożsamiana z odmową udzielenia informacji publicznej z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej lub innych tajemnic ustawowo chronionych. Postępowanie w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej ma bowiem charakter odformalizowany, stąd anonimizacja - jako zabieg techniczny umożliwiający udostępnienie informacji po wyeliminowaniu danych osobowych, których udostępnienie byłoby nieuprawnione, jest prawidłową czynnością.

Sąd w omawianej kategorii wskazywał też na rozróżnienie informacji publicznej na informację prostą i przetworzoną. Warunki stawiane informacjom przetworzonym zostały przedstawione między innymi w wyrokach o sygn. akt II SA/Bk 171/22, II SA/Bk 412/22), w których sąd podkreślił, że informacja publiczna przetworzona to taka, która co do zasady w chwili złożenia wniosku nie istnieje w kształcie objętym wnioskiem, a jest wynikiem ponadstandardowego nakładu pracy podmiotu zobowiązanego wymagającej użycia dodatkowych sił i środków oraz zaangażowania intelektualnego w stosunku do posiadanych przez niego danych i wyodrębniana w związku z żądaniem wnioskodawcy oraz na podstawie kryteriów przez niego wskazanych. Przetworzeniem informacji jest natomiast zebranie lub zsumowanie, często na podstawie różnych kryteriów, pojedynczych wiadomości, znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego. We wskazanych orzeczeniach sąd zwracał

też uwagę, że ocena, czy informacja publiczna ma postać przetworzoną, musi być dokonana w sposób zindywidualizowany w tym sensie, iż powinna uwzględniać uwarunkowania konkretnej sprawy zainicjowanej wnioskiem o udzielenie tej informacji.

Nie uległo też zasadniczej zmianie stanowisko WSA w Białymstoku w zakresie trybu i sposobu załatwiania wniosków o udzielenie informacji publicznej. W sprawach o sygnaturze akt II SAB/Bk 53/22 oraz II SAB/Bk 57/22 sąd przyjął, że bezczynność organu w zakresie dostępu do informacji publicznej ma miejsce nie tylko wtedy, gdy organ lub podmiot będący w posiadaniu informacji o takim charakterze, nie udziela informacji, ani nie wydaje decyzji o odmowie jej udzielenia, gdy udziela informacji innej niż żąda wnioskodawca lub też udziela informacji niejasnej albo udziela informacji niepełnej, ale i wówczas, gdy odmawia udzielenia informacji w formie nieprzewidzianej dla takiej czynności.

Interesujący z punktu widzenia analizowanej kategorii jest również wyrok wydany w sprawie II SAB/Bk 52/22, w którym sąd wyraził pogląd, że tryb określony w ustawie o dostępie do informacji publicznej nie ma zastosowania do udzielania informacji o przepisach prawa lub informacji o przepisach prawa zastosowanych w indywidualnej sprawie. W kategorii informacji publicznej nie mieści się także ubieganie się o poradę prawną, wyjaśnienie charakteru i istoty przepisów prawnych, domaganie się instruktażu (wykładni), jak należy rozumieć i stosować w praktyce określone przepisy prawa.

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 linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego.

25. Sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej

W 2022 roku sąd w Wydziale I na posiedzeniach niejawnych rozpoznał 56 spraw z zakresu egzekucji administracyjnej. W 45 sprawach skargi oddalono, w 9 skargi zostały odrzucone, w 1 sprawie uchylono zaskarżone postanowienie, a w 1 postanowienie organu I i II instancji. Spośród spraw rozpoznanych w Wydziale I 55 dotyczyło egzekucji ze świadczeń pieniężnych (symbol 6118), a jedna – egzekucji należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów Ordynacji podatkowej (symbol 6537).

W Wydziale II w 2022 roku rozpoznano 32 sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej. W 31 sprawach skargi oddalono, zaś w 1 sprawie uchylono zaskarżone postanowienie.

W obu wydziałach orzeczniczych spraw z zakresu egzekucji administracyjnej będących przedmiotem rozpoznania sądu było znacząco więcej niż w 2021 r., gdy w Wydziale I odnotowano 22 sprawy dotyczące tej tematyki, zaś w Wydziale II – 4 sprawy.

W zakresie spraw dotyczących egzekucji administracyjnej poddanych rozpoznaniu w Wydziale I za szczególnie interesującą należy uznać sprawę o sygn. akt I SA/Bk 191/22, w której Sąd zwrócił uwagę, że pomimo podniesionego zarzutu nieistnienia obowiązku organ pierwszej instancji nie wyjaśnił kluczowych w sprawie kwestii w sposób pozwalający uznać bezspornie istnienie obowiązku wynikającego z tytułu wykonawczego. Zdaniem Sądu analiza postanowień prowadzi do wniosku, że organy potraktowały sprawę pobieżnie. Istnieją w niej natomiast poważne wątpliwości co do tego, czy skarżący w okresie objętym tytułem wykonawczym był właścicielem nieruchomości, której własność skutkowałą nałożeniem opłaty za gospodarowanie odpadami i czy opłata taka została na niego nałożona. Sąd uznał, że z postanowienia organu pierwszej instancji jak i z postanowienia organu odwoławczego nie wynika, których konkretnie działek dotyczy obowiązek ponoszenia opłaty. Jak zauważył Sąd, organ pierwszej instancji wskazuje na wypis z rejestru gruntów dot. określonej działki, jednak okoliczności faktyczne sprawy pozwalają stwierdzić, że taka działka albo w aktualnym stanie faktycznym nie istnieje, albo jest to inna działka, niezwiązana z przywoływaną przez organy księgą wieczystą. Sąd dostrzegł też, że w dziale I-O księgi wieczystej brak jest natomiast informacji na temat wskazanej przez organy działki, o której wspomina organ administracyjny. Sąd podkreślił, że kontrolowane postanowienia nie poddają się kontroli sądowej z uwagi na brak w aktach sprawy dokumentów, na które w uzasadnieniu postanowień organy się powołują (decyzja, księga wieczysta, wypis z rejestru gruntów).

Zdaniem Sądu rozpoznającego przywołaną sprawę liczne, dostrzeżone w sprawie niejasności, dotyczące zarówno tego, czy skarżący istotnie był adresem obowiązku uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami w okresach objętych tytułem wykonawczym obejmującym okres od czerwca 2018 r. do września 2021 r. nakazują przyjąć, że organy nie zbadały sprawy w sposób rzetelny i bez prawidłowej analizy uznały, że nie zachodzi przesłanka z art. 33 § 2 pkt 1 u.p.e.a. Z akt sprawy i z treści postanowień nie wynika, aby organy kontrolowały, czy określony w tytule wykonawczym obowiązek jest zgodny z treścią decyzji.

W zakresie spraw oznaczonych symbolem 6118 aż 31 zostało zainicjowanych skargą tej samej skarżącej. Wszystkie skargi zostały oddalone.

Spośród spraw z zakresu egzekucji administracyjnej rozpoznanych w Wydziale II na szersze omówienie zasługuje sprawa o sygn. akt II SA/Bk 132/22. Sąd postawił następującą tezę: „Podmiot prawa prywatnego nie może być wierzycielem w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym egzekucji obowiązków wynikających z decyzji. Uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej takich obowiązków jest właściwy do orzekania organ pierwszej instancji”.

Teza ta została postawiona na kanwie sprawy dotyczącej stwierdzenia niedopuszczalności zażalenia w postępowaniu egzekucyjnym. Sąd stwierdził, że podstawowym powodem uwzględnienia skargi jest to, że organ odwoławczy nie mógł stwierdzić niedopuszczalności zażalenia. W każdym przypadku wniesienia żądania wszczęcia postępowania administracyjnego (egzekucyjnego) zachodzi obowiązek organu jego załatwienia albo przez wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, albo przez nadanie sprawie biegu i następnie jej zakończenia. Sąd zwrócił uwagę, że nawet w przypadku ustalenia, że podmiot występujący z żądaniem nie ma legitymacji do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania, czy też istnieją inne uzasadnione przyczyny uniemożliwiające jego wszczęcie, organ winien wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Zdaniem Sądu nie do zaakceptowania jest sytuacja w której organ odwoławczy przyjmuje, że wniosek o wszczęcie postępowania załatwiany został pismem informującym i w związku z tym stwierdza niedopuszczalność zażalenia. Takie postępowanie stanowi swoistą ucieczkę organów od weryfikacji ich stanowiska przez stronę postępowania a następnie od kontroli sądu administracyjnego. Dlatego w ocenie Sądu pismo organu pierwszej instancji powinno być potraktowane jako postanowienie, a zażalenie powinno być rozpatrzone merytorycznie. Sąd uznał, że organ odwoławczy powinien wypowiedzieć się w przedmiocie, czy skarżącej jako sobie prywatnej przysługuje w sprawie niniejszej status wierzyciela.

W ocenie Sądu postępowanie egzekucyjne nie mogło być wszczęte na wniosek skarżącej. Jednoznaczne jest stanowisko doktryny i orzecznictwa w sprawie wykluczenia możliwości występowania w roli wierzyciela w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym obowiązków wynikających z decyzji i postanowień organów administracji publicznej osób prywatnych, które nabyły na ich podstawie jakiegoś uprawnienia.

Większość spraw dot. egzekucji obowiązków niepieniężnych stanowiły podobne sprawy dotyczące egzekucji nakazów rozbiórki obiektów

wznoszonych pomimo niezyskania wymaganych prawem pozwoleń na budowę. W poszczególnych sprawach skarżący, będący podmiotami osobowo i majątkowo powiązаныmi, konsekwentnie wskazywali na brak istnienia obowiązków dochodzonych w postępowaniach egzekucyjnych. We wszystkich 24 sprawach w tak zakreślonej kategorii skargi zostały oddalone, a argumentacja sądu w tych sprawach była jednolita, stanowiąc swoistą kontynuację linii orzeczniczej dotyczącej kontroli decyzji organów nadzoru budowlanego, nakładających poszczególne obowiązki.

Dla przykładu w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 485/22 sąd podkreślił, że decyzje organów nadzoru budowlanego nakazujące likwidację wykopu ziemnego stanowiącego rozpoczęcie inwestycji (budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego z samodzielnymi lokalami mieszkalnymi, do XV kondygnacji nadziemnych, z garażami i instalacjami wewnętrznymi, murami oporowymi i zewnętrzną infrastrukturą techniczną) nie zostały wyeliminowane z obrotu prawnego. Sąd wyjaśnił, że WSA w Białymstoku oddalił skargę od tych decyzji wyrokiem z 24 czerwca 2021 r. w sprawie II SA/Bk 253/21, a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 7 lipca 2022 r. oddalił skargę kasacyjną inwestora od wyroku sądu I instancji. Nie zostało również w toku postępowania sądowego wstrzymane wykonanie decyzji, bowiem w obrocie prawnym pozostają wydane w kwestii wstrzymania wykonania nakazu rozbiórki postanowienia NSA wydane pod sygnaturami II OZ 628/21 i II OSK 1945/21. Sąd w przywołanej sprawie zwrócił uwagę, że NSA oddalając wyrokiem z 7 lipca 2022 r. w sprawie II OSK 1945/21 skargę kasacyjną od wyroku tutejszego sądu w sprawie II SA/Bk 253/21, podzielił stanowisko sądu pierwszej instancji i organów o braku podstaw do zastosowania specustawy Covid do inwestycji komercyjnych i potwierdził właściwość organów nadzoru budowlanego.

W pozostałych sprawach z zakresu egzekucji administracyjnej nie dopatrzone zostały poważniejsze problemy orzecznicze, które należałoby poddać szerszemu omówieniu. W znaczącej większości spraw rozpoznanych merytorycznie sąd odmawiał zasadności wnoszonym w nich skargom, akcentując jednocześnie prawidłowość działań organów egzekucyjnych. W sprawach z omawianego zakresu sąd kontynuował dotychczasową linię orzeczniczą, uwzględniając dorobek tut. sądu i innych sądów administracyjnych.

26. Skargi na bezczynność oraz na przewlekłość postępowania

W 2022 roku w obu wydziałach orzeczniczych załatwiono łącznie 143 sprawy ze skarg na bezczynność lub przewlekłość postępowania, a więc istotnie mniej niż w roku poprzednim, gdy rozpoznano 191 spraw. W Wydziale I rozpoznano 11 spraw. W 4 sprawach stwierdzono

bezczynność organu, w 2 sprawach skargi oddalono, a w 5 odrzucono. W Wydziale II załatwiono 132 sprawy. Skargi odrzucono w 36 sprawach, ponadto w 27 sprawach skargi oddalono, a w 1 sprawie umorzono postępowanie sądowe. Uwzględnieniem skargi poprzez stwierdzenie bezczynności lub przewlekłości zakończyło się 66 spraw. Ponadto w 2 sprawach skargę przekazano właściwemu sądowi administracyjnemu.

Spośród spraw rozpoznawanych w Wydziale I wyróżnić należy sprawę oznaczoną sygn. akt I SAB/Bk 6/22, zakończoną oddaleniem skargi. W uzasadnieniu wyroku rozważona została kwestia dopuszczalności skargi na bezczynność w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o przywrócenie terminu do poprawienia i uzupełnienia wniosku o przyznanie pomocy ze środków unijnych. Sąd zwrócił uwagę, że bezczynność organu może być przedmiotem skargi do sądu administracyjnego, o ile dotyczy przypadków określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 p.p.s.a., a więc decyzji, postanowienia czy też innego aktu lub czynności. W ocenie sądu zaskarżona przez skarżącą bezczynność dotyczy czynności, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., tj. czynności pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Sąd zwrócił uwagę, że w orzecznictwie kwestia zaskarżenia do sądu administracyjnego "pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia", szczególnie na gruncie spraw dotyczących przyznawania środków unijnych nie jest oceniana jednolicie. Zdaniem sądu trafny jest pogląd wyrażany w niektórych orzeczeniach, że stanowisko przyjęte w uchwale 7 sędziów NSA z dnia 3 września 2013 r., sygn. akt I OPS 2/13 nie jest adekwatne względem pozostawienia bez rozpatrzenia, o który mowa np. w art. 23 ust. 5 ustawy o rozwoju lokalnym, a pozostawienie bez rozpatrzenia należy kwalifikować jako czynność, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Sąd zauważył, że w sprawach dotyczących przyznawania środków unijnych stosowanie k.p.a. jest ograniczone, w szczególności nie znajduje zastosowania art. 64 § 2 k.p.a. i przepisy k.p.a. dotyczące ponaglenia. Sąd nie podzielił stanowiska, że na pozostawienie wniosku o przyznanie pomocy ze środków unijnych bez rozpatrzenia przysługuje skarga na bezczynność czy też, że czynność pozostawienia bez rozpatrzenia nie podlega kognicji sądu administracyjnego.

W konsekwencji Sąd uznał, że skoro pozostawienie bez rozpatrzenia jest czynnością, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., podlegającą kognicji sądu administracyjnego to dopuszczalna jest skarga na bezczynność dotycząca tej czynności. Skoro w sprawie nie mogło być wydane orzeczenie administracyjne w trybie k.p.a. (decyzja czy postanowienie), a jedynie czynność, to dopuszczalność skargi na bezczynność należy oceniać w tym kontekście, przyjmując, że odpowiedzią organu w zakresie wniosku o przywrócenie terminu mogła

być jedynie określona czynność organu. Kontroli sądu w sprawie dotyczącej bezczynności nie podlega przy tym to czy organ (mając na uwadze ograniczone stosowanie k.p.a.) mógł dokonać przywrócenia terminu czy też nie, niewątpliwie jednak od oceny wniosku o przywrócenie terminu zależne było dokonanie czynności kończącej sprawę administracyjną dotyczącą wniosku o przyznanie pomocy z funduszy unijnych. W związku z tym Sąd uznał skargę za dopuszczalną.

W sprawie, zgodnie z wyrażoną wprost w skardze intencją strony skarżącej, przedmiotem kontroli uczyniono zaniechanie organu w zakresie rozpatrzenia wniosku o przywrócenie terminu. W ocenie Sądu nie ma jednak podstaw do twierdzenia, że wniosek ten nie spotkał się z odpowiedzią organu, czy też by ta odpowiedź przybrała niewłaściwą formę. Organ nie mógł odpowiedzieć na wniosek skarżącej inaczej niż dokonując określonej czynności, w szczególności odpowiedź ta nie mogła przybrać formy postanowienia, z uwagi na ograniczone stosowanie k.p.a. w niniejszej sprawie. Sąd zważył również, że w sprawach dotyczących bezczynności nie jest uprawniony do oceny działań organu (w tym przypadku czynności pozostawienia wniosku bez rozpoznania), jednak według strony niezastosowanie art. 15zzzzzn² ust. 1 specustawy koronawirusowej wiązało się z określonymi zaniechaniami organu, przez co konieczne jest wyrażenie oceny w tym przedmiocie. Sąd uznał jednak, że nie można mówić o zaniechaniu organu, skoro nie był on uprawniony do określonego działania (wynikającego z treści art. 15zzzzzn² ust. 1 specustawy koronawirusowej), z uwagi na treść art. 67c ustawy o PROW.

W grupie spraw zakończonych stwierdzeniem bezczynności lub przewlekłości rozpoznanych w Wydziale II wyróżnić należy sprawę II SAB/Bk 18/22 dot. bezczynności w przedmiocie zezwolenia na przebywanie na obszarze objętym zakazem przebywania w strefie nadgranicznej. W sprawie ujawnił się pomiędzy stronami spór co do tego, w jaki sposób organ winien odmówić wydania zezwolenia na przebywanie na obszarze objętym zakazem przebywania w strefie nadgranicznej. Skarżąca twierdziła, że rozstrzygnięcie organu powinno nastąpić w drodze decyzji administracyjnej. Organ stał zaś na stanowisku, że przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej nie przewidują decyzji jako formy prawnej rozstrzygnięcia odmawiającego przebywania na obszarze objętym zakazem. Z kolei Prokurator stwierdził, że wniosek skarżącej winien zostać rozpoznany w drodze czynności technicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Zdaniem sądu, rację w tym sporze miała skarżąca.

W ocenie Sądu działanie odmowne właściwego komendanta placówki Straży Granicznej, podjęte na podstawie art. 12b ust. 2 u.o.g.p., posiada wszelkie cechy decyzji administracyjnej. Przepis ten wskazuje,

iż komendant "może zezwolić", co oznacza ogólną formułę działania organu, w wyniku którego – według woli organu – może dojść do udzielenia bądź odmowy udzielenia zezwolenia. Sformułowanie "zezwoenie" jest co do zasady charakterystyczne dla decyzji administracyjnej. Nadto, komendant placówki może zezwolić (bądź nie zezwolić) "w uzasadnionych przypadkach" oraz "na czas określony i na określonych zasadach", co oznacza działanie w ramach uznania administracyjnego, czyli w granicach pewnej swobody, w której organ ocenia zarówno przesłanki, jak i warunki przebywania w strefie objętej zakazem. Sąd ocenił, że skoro zezwolenie dotyczy realizacji konstytucyjnego prawa do wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 52 ust. 1 Konstytucji RP), to zwłaszcza odmowa jego udzielenia na podstawie art. 12b ust. 2 u.o.g.p. powinna odpowiadać wysokim standardom, jakie są właściwe dla decyzji administracyjnej.

Zdaniem Sądu, nie rozpoznając wniosku skarżącej w drodze decyzji Komendant Placówki Straży Granicznej pozostaje w bezczynności, która to nie ustała również po wniesieniu skargi do sądu. Sąd stwierdziwszy ten stan był zobligowany zobowiązać organ do załatwienia wniosku, co jak wynika z powyższych rozważań, powinno nastąpić albo poprzez zezwolenie skarżącej na pobyt w strefie przygranicznej, albo poprzez odmowę takiego zezwolenia. O ile do zaakceptowania jest pozytywna postać rozstrzygnięcia w drodze zwykłej czynności materialno – technicznej, o tyle odmowa musi przybrać formę decyzji administracyjnej.

Należy także zwrócić uwagę na sprawę oznaczoną sygn. akt II SAB/Bk 63/22, w której postawiona została następująca teza: Skoro organ odwoławczy nie był obowiązany do podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku skarżącego, to zaniechanie w zakresie odniesienia się do tego wniosku nie podlega kontroli sądu.

Uzasadniając odrzucenie skargi na bezczynność organu w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji Sąd stwierdził, że skarga do sądu administracyjnego na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania organu, może być skutecznie wniesiona tylko wówczas, gdy organ jest zobowiązany do podjęcia określonego aktu lub czynności, tj. gdy wpłynie w tym zakresie konkretne żądanie podlegające załatwieniu rozstrzygnięciem władczym, lub gdy organ jest zobowiązany podjąć takie rozstrzygnięcie z urzędu w określonym terminie, a także gdy wydanie takiego rozstrzygnięcia przewiduje przepis prawa. Natomiast kontrola sprawowana przez sąd administracyjny nie obejmuje spraw zainicjowanych skargami na zaniechanie organów, gdy przepis prawa nie przewiduje obowiązku podjęcia działania przez organ. Sąd zwrócił uwagę, że decyzji organu pierwszej instancji, której dotyczył

wniosek skarżącego o wstrzymanie jej wykonania, nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, jak również decyzja ta nie podlegała natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy. Tym samym wniosek skarżącego był bezprzedmiotowy. W orzecznictwie wskazuje się, że w sytuacji wstrzymania wykonania decyzji z mocy ustawy na podstawie art. 130 § 2 k.p.a. organ odwoławczy nie ma obowiązku procesowego do odniesienia się w sposób formalny do wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji.

Spośród spraw rozpoznanych w Wydziale II, najwięcej dotyczyło bezczynności organu w zakresie udzielenia informacji publicznej (74 sprawy). Należy stwierdzić, że zasadniczy spór w tych sprawach dotyczył najczęściej kwestii uznania żądanych informacji za informację publiczną, natomiast oddalenie skargi bądź też stwierdzenie bezczynności lub przewlekłości organu stanowiło jedynie konsekwencję oceny sądu w tej spornej kwestii.

W 2022 roku działalność orzecznicza sądu w omawianej sferze stanowiła kontynuację poglądów formułowanych w latach poprzednich. Oceniając, czy doszło do bezczynności czy przewlekłości, sąd miał na uwadze dotychczasowy dorobek orzeczniczy, nie stwierdzając podstaw do zmiany linii orzeczniczej.

V.
STOSOWANIE art. 64a, art. 145a i art. 179a p.p.s.a.

1. Stosowanie art. 64a p.p.s.a.

W 2022 r. wpłynęło 31 sprzeciwów od decyzji kasacyjnych organów administracji publicznej i wszystkie zostały zarejestrowane w Wydziale II. W porównaniu z rokiem ubiegłym wpływ ten był nieco większy, bowiem wówczas łącznie wpłynęło 30 sprzeciwów, w tym 29 w Wydziale II i 1 w Wydziale I.

W 2022 r. załatwiono 32 sprawy ze sprzeciwów wniesionych na podstawie art. 3 § 2a p.p.s.a., w tym 4 sprzeciwy, które wpłynęły jeszcze w grudniu 2021 r. W 23 sprawach sprzeciwy zostały oddalone, w 7 sprawach uchylono zaskarżoną decyzję kasacyjną organu administracji, natomiast w 1 sprawie odrzucono sprzeciw z uwagi na wniesienie go po terminie oraz w 1 sprawie umorzono postępowanie albowiem skarżący cofnął sprzeciw, a zarazem organ odwoławczy uchylił zaskarżoną decyzję w trybie autokontroli na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. Sąd orzekł na posiedzeniu niejawnym we wszystkich wyżej wymienionych sprawach.

Ze spraw, w których uchylono zaskarżoną decyzję kasacyjną organu należy wymienić sprawę o sygn. akt II SA/Bk 40/22, w której przedmiotem kontroli była decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego, uchylająca w całości decyzję Wójta o wymierzeniu skarżącemu administracyjnej kary pieniężnej (...) za zniszczenie szesnastu drzew na działce (...) oraz przekazująca sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W sprawie tej sąd uznał, że Kolegium nie wyjaśniło: z jakich względów uważa zgromadzony przez Wójta materiał dowodowy za niewystarczający do stwierdzenia odpowiedzialności skarżącego za ww. delikt, dlaczego odstępuje od uzupełnienia stwierdzonych braków dowodowych w trybie art. 136 k.p.a. oraz jaki zakres sprawy, na skutek stwierdzonego naruszenia procesowego, pozostaje konieczny do wyjaśnienia. Zdaniem Sądu Samorządowe Kolegium Odwoławcze zupełnie odstąpiło od zbadania drugiej z przesłanek koniecznych do wydania decyzji kasacyjnej, bowiem nie jest to możliwe bez uprzedniego określenia zakresu niezbędnych do przeprowadzenia czynności dowodowych oraz koniecznych ustaleń. Sąd zauważył przy tym, że organ odwoławczy nie zaprezentował w zasadzie żadnych własnych ustaleń, ograniczając się niemal wyłącznie do zanegowania tych poczynionych przez organ pierwszej instancji, a posiłkując się przy tym jedynie fragmentami opinii biegłego –

pozbawionymi merytorycznego kontekstu oraz oderwanymi od pozostałej treści opinii i reszty materiału dowodowego, jak również zdeprecjonowaniem wartości dowodowej części załączonych do opinii zdjęć – pozbawionym z kolei jakiegokolwiek merytorycznego uzasadnienia popartego tzw. przeciwdowodem. W ocenie Sądu zgromadzony przez organ pierwszej instancji materiał dowodowy, dawał możliwość poczynienia wyczerpujących ustaleń faktycznych, umożliwiających wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie. Tym samym sąd nie dopatrzył się, opisanego przez Kolegium, naruszenia przepisów postępowania przez organ pierwszej instancji i uznał, że organ odwoławczy nie wykazał zaistnienia również pierwszej z przesłanek, wymaganych treścią art. 138 § 2 k.p.a.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 98/22 sprzeciw został wniesiony od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylającej w całości decyzję Wójta, w której ustalono na rzecz P. sp. z o.o. warunki zabudowy terenu obejmującego część działki nr (...) położonej w miejscowości (...), dla realizacji inwestycji – budowy elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy do 1 MW i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W sprawie tej sąd stwierdził, że Kolegium błędnie uzależniło zakres postępowania wyjaśniającego od kwalifikacji spornej instalacji fotowoltaicznej jako wymagającej spełnienia zasady dobrego sąsiedztwa. Powyższe pozostaje bowiem w sprzeczności z treścią art. 61 ust. 3 u.p.z.p. Zatem, postępowanie organu pierwszej instancji, który przeprowadził postępowanie wyjaśniające na okoliczność spełnienia wymagań z art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy uznano za prawidłowe. Ponadto, w ocenie Sądu działania organu pierwszej instancji, który na mapie stanowiącej załącznik numer 1 do decyzji o warunkach zabudowy wyznaczył linie rozgraniczające teren inwestycji, jak też nieprzekraczalne linie zabudowy, było działaniem prawidłowym, mieszczącym się w granicach obowiązującego prawa. Wobec wyznaczenia przez organ pierwszej instancji terenu inwestycji na mapie stanowiącej załącznik do decyzji, za nieuzasadnioną należało uznać obawę Kolegium, że dopuszczono budowę farmy na powierzchni całej działki. Jednocześnie Sąd podniósł, że jeżeli Kolegium dostrzegło znajdujące oparcie w przepisach prawa powody, aby w decyzji zawrzeć wskazanie dokładnej powierzchni inwestycji, powinno takie powody przedstawić w uzasadnieniu decyzji. Następnie powinno było rozważyć, czy biorąc pod uwagę treść wniosku i zgromadzony już materiał dowodowy oraz możliwości, jakie daje przepis art. 136 k.p.a., nie powinno ewentualnych czynności uzupełniających dokonać we własnym zakresie. Sąd wskazał także, że niezasadnie Kolegium sformułowało wymóg wobec organu pierwszej instancji wyjaśnienia, jaka jest maksymalna moc Wp farmy i czy montaż maksymalnie do 5000

sztuk paneli fotowoltaicznych nie przekroczy maksymalnej mocy 1 MW. Otóż sprawy ustalania warunków zabudowy są tego rodzaju, że przedmiot jest wyznaczany wnioskiem inwestora. Z wniosku Skarżącej Spółki jednoznacznie zaś wynika, że inwestycja ma polegać na montażu maksymalnie do 5000 sztuk paneli fotowoltaicznych o łącznej mocy maksymalnie do 1,0 MW i mocy jednostkowej modułu do 1500 W. Na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy organ nie jest zatem uprawniony do weryfikacji, czy nie zostanie przekroczona maksymalna moc 1 MW. Dopiero ustalenie, że nastąpiło przekroczenie tej mocy, będzie stanowiło podstawę do działania odpowiednich organów. Wobec tego Sąd uznał, że przyjęte przez Kolegium, sprzeczne z obowiązującym prawem założenia, skutkowały w tej sprawie błędnym zastosowaniem art. 138 § 2 k.p.a. Nie wykazano bowiem, że na etapie rozpoznania sprawy w pierwszej instancji nie poczyniono ustaleń, wyczerpujących i wymaganych z punktu widzenia rozpoznania istoty sprawy. Argumentacja powołana przez organ odwoławczy w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji kasacyjnej, nie mogła zatem stanowić podstawy uchylenia decyzji organu pierwszej instancji, która wbrew twierdzeniu Kolegium, nie jest obarczona dostrzeżonymi przez ten organ uchybieniami procesowymi. Tym samym Sąd nie zgodził się z twierdzeniem, że zakres wykazanych nieprawidłowości i wątpliwości co do stanu faktycznego był tak znaczny, że nie można go było wyeliminować w trybie art. 136 k.p.a.

Na uwagę zasługuje również sprawa o sygn. II SA/Bk 423/22, w której przedmiotem zaskarżenia była decyzja Wojewody uchylająca w całości decyzję Starosty, na mocy której zatwierdzono projekt budowlany i udzielono Firmie Handlowej K.A.Z. pozwolenia na budowę budynku i przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. We wskazanej sprawie Sąd uznał, iż Wojewoda pominął okoliczność, że o tym, do kogo dana decyzja jest skierowana, decyduje jej treść, w której musi się znaleźć miejsce na oznaczenie strony (art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a.), przy czym błędne jest przypisywanie decydującego znaczenia nagłówkowi decyzji. To, czy strona zostanie prawidłowo oznaczona w nagłówku decyzji, czy też w jej dalszej treści, nie jest istotne. Decydujące jest to, komu - według treści decyzji - organ przypisał uprawnienia lub obowiązki. Jeżeli zatem z decyzji wynika zamiar ustalenia sytuacji prawnej konkretnej osoby będącej stroną, to warunek z art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a. został spełniony i brak jest podstaw do stwierdzenia, że nastąpiła sytuacja rażącego naruszenia prawa, czy też skierowania decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie. Następnie sąd podkreślił, że Wojewoda pominął także inne okoliczności, które nakazują zakwestionować zasadność zastosowania art. 138 § 2 k.p.a. Otóż we wniosku o pozwolenie na budowę wskazano wprawdzie

jako inwestora Firmę Handlową K.A.Z., a wniosek ten podpisał pełnomocnik K.S. Tyle, że pełnomocnictwa nie udzieliła firma, tylko A. Z. prowadzący działalność gospodarczą pn. Firma Handlowa K.A.Z. Poza tym, z załącznika do tego wniosku "Oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane" wynika, że inwestorem jest osoba fizyczna. O ile zatem w nagłówku decyzji nieprawidłowo oznaczono adresata przyznanego uprawnienia, to w świetle wymienionych wyżej okoliczności, nie musi to oznaczać, że doszło do rażącego naruszenia prawa. Z całości kształtu bowiem akt przedstawionych sądowi nie wynika, aby postępowanie było prowadzone wobec jednostki, która nie jest stroną w sprawie. Organ odwoławczy w ramach przysługujących mu kompetencji mógł zaś ocenić tę okoliczność nie naruszając zasady dwuinstancyjności. Zwłaszcza, że sam wskazuje na str. 6 decyzji, iż jeżeli wniosek sformułowano poprzez wskazanie jedynie firmy, której oznaczenie nie określa imienia i nazwiska osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, organ musi zweryfikować, jaki jest status inwestora. W analizowanym przypadku wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę i nagłówek decyzji Starosty wskazuje natomiast firmę oraz z imienia i nazwiska osobę fizyczną – A. Z. Wobec tego sąd doszedł do przekonania, że nie zaszła potrzeba weryfikowania statusu inwestora. W takim przypadku trudno jest bowiem mówić, że decyzja nie została skierowana do osoby fizycznej, podczas gdy z akt wynika, że Starosta za inwestora uważał A. Z.

2. Stosowanie art. 145a p.p.s.a.

W 2022 r. WSA w Białymstoku nie orzekał w żadnej ze spraw w oparciu o art. 145a § 1 p.p.s.a. Podobnie było w roku poprzednim.

3. Stosowanie art. 179a p.p.s.a.

W zakresie stosowania art. 179a p.p.s.a. w 2022 r. WSA w Białymstoku wydał 4 wyroki uwzględniające skargę kasacyjną w trybie autokontroli i ponownie orzekających merytorycznie w sprawie – 3 w Wydziale I i 1 w Wydziale II. W roku 2021 spraw rozstrzyganych w trybie autokontroli było 6, a zatem zauważalny jest spadek liczby w tej kategorii.

Odnosząc się do wyroków wydanych w Wydziale I wskazać trzeba, że każdy zapadł wobec innego skarżącego, brak było więc tzw. spraw seryjnych, czyli tak samo jak w roku poprzednim.

W sprawach o sygn. akt II SA/Bk 5/22 i I SA/Bk 559/21 sąd w trybie autokontroli uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę, natomiast w sprawach o sygn. akt I SA/Bk 584/21 oraz I SA/Bk 473/21 uwzględnił skargę i uchylił zaskarżoną decyzję.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 5/22 sąd najpierw wyrokiem z 3 lutego 2022 r. uchylił zaskarżone postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego i postanowienie Wójta Gminy o odmowie sprostowania uznając, iż zamiarem Skarżącej Spółki było określenie parametru powierzchni zabudowy w sposób umożliwiający realizację inwestycji zarówno na powierzchni mniejszej niż 0,43 ha, jak i na powierzchni wynoszącej równo 0,43 ha. Tymczasem Wójt omyłkowo zawęził ów parametr do wartości skonkretyzowanej wynoszącej 0,43 ha. W konsekwencji Sąd uznał, że objęty wnioskiem o sprostowanie wyżej cytowany zapis, nie był zgodny z treścią wniosku i powinien podlegać sprostowaniu w trybie art. 113 § 1 k.p.a. Natomiast w wyroku autokontrolnym z 5 maja 2022 r., wydanym w wyniku wniesienia skargi kasacyjnej przez Kolegium, sąd oddalając skargę stwierdził, że należy uznać za oczywiście usprawiedliwione zarzuty dotyczące błędnego zakwalifikowania jako oczywistej omyłki w rozumieniu art. 113 § 1 k.p.a., objętego żądaniem sprostowania sformułowania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Sprostowanie bowiem nie może wykraczać poza granice określone art. 113 § 1 k.p.a., a w szczególności nie może stanowić ingerencji w merytoryczną treść orzeczenia. Tym samym sąd uznał, iż wnioskowane przez Skarżącą Spółkę sprostowanie użytego w uzasadnieniu decyzji Wójta sformułowania „terenu inwestycyjnego z powierzchni 0,49 ha do 0,43 ha” dotyczy elementu merytorycznego decyzji o warunkach zabudowy i świadczy o zasadności odmowy uwzględnienia wniosku o sprostowanie, na podstawie art. 113 § 1 k.p.a., jako niebędącej oczywistą omyłką w decyzji o warunkach zabudowy.

Odnosząc się natomiast do wyroków zapadłych w Wydziale I, na uwagę zasługuje sprawa o sygn. akt I SA/Bk 584/21, w której sąd najpierw wyrokiem z 11 lutego 2022 r., oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie ustalenia wysokości łącznego zobowiązania pieniężnego uznał bowiem, że wykonywana w obiekcie (...) działalność jest działalnością gospodarczą, a wybudowany budynek mieszkalny w zabudowie zagrodowej z funkcją agroturystyczną o powierzchni (...) m² został na tę działalność zajęty w całości. Ponadto, sąd stwierdził, iż nie ziściły się przesłanki, które pozwalałyby sporny obiekt wyłączyć z opodatkowania najwyższymi stawkami: skarżący nie wykazali, aby posiadali miejsce pobytu w Gminie J.K., a zarazem w sprawie wykazano, że w obiekcie (...) liczba pokoi przeznaczonych do wynajęcia przekracza 5. Natomiast, w wyroku autokontrolnym z 11 maja 2022 r., wydanym w wyniku wniesienia skargi kasacyjnej przez Skarżących, uchylono zaskarżoną decyzję wskazując, że podstawy skargi kasacyjnej okazały się oczywiście usprawiedliwione, albowiem niewłaściwie zastosowano art. 1a ust. 1 pkt 2,

art. 2 ust. 1 pkt 3 i art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. i opodatkowano „wiatę” oraz „utwardzony plac” jako budowlę, a zarazem wystąpiły wady w ustaleniach dotyczących przyjętej do opodatkowania budynku powierzchni użytkowej i przyjętego do opodatkowania gruntu powierzchni zabudowy tego budynku.

Z kolei w sprawie o sygn. akt I SA/Bk 473/21 sąd, pomimo uprzedniego oddalenia skargi (wyrok z 24 listopada 2021 r.) w orzeczeniu autokontrolnym z 6 kwietnia 2022 r., wydanym w wyniku złożenia skargi kasacyjnej przez Skarżącą Spółkę, uchylił jednak zaskarżoną decyzję. Sąd doszedł bowiem do przekonania, że podstawy skargi kasacyjnej są oczywiście usprawiedliwione, co z kolei wymagało uchylecia zaskarżonego wyroku. Sąd wskazał, że przedmiotem sporu była ocena przesłanki negatywnej przyznania pomocy w postaci zwolnienia z opłacania należności z tytułu składek za okres od marca do maja 2020 r. oraz wyjaśnił, iż do uznania przedsiębiorstwa za będące w trudnej sytuacji wystarczy by spełniało jedną z przesłanek określonych w art. 2 pkt 18 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r., w szczególności w przypadku spółek z ograniczoną odpowiedzialnością jedną z takich przesłanek jest fakt utraty, w efekcie zakumulowanych strat, ponad połowy kapitału wykazanego w sprawozdaniach finansowych. Tym samym sąd stwierdził, że w sprawie należało uwzględnić trzecią zmianę Komunikatu Komisji UE – „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19” (Dz. Urz. UE C 911 z 20 marca 2020 r.), która z dniem 29 czerwca 2020 r., czyli na dzień przed upływem terminu na złożenie wniosku o zwolnienie z obowiązku opłacania należności z tytułu składek, rozszerzyła zakres dopuszczalnej pomocy publicznej, pod pewnymi warunkami na przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji. Wobec tego Sąd uznał, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych naruszył przepisy prawa materialnego – art. 15zzzh w zw. z art. 31zo ust. 1 w zw. z art. 31zp ust. 1 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.).

Podsumowując stwierdzić należy, że pomimo wydania 4 wyroków w trybie art. 179a p.p.s.a., porównując tę wartość do łącznej liczby skarg kasacyjnych jakie wpłynęły w 2022 r. do tutejszego sądu, ilość tych spraw nie była znaczna, a wręcz – można by rzec – marginalna. Jednocześnie zauważyć trzeba, że – tak samo jak w roku poprzednim – sprawy te nie były jednorodne.

**VI.
SPRAWY O WYMIERZENIE ORGANOM GRZYWIEN
NA PODSTAWIE**

**art. 55 § 1, art. 112, art. 145a § 2, art. 145a § 3, art. 149 § 2, art. 154 § 1
p.p.s.a. ORAZ W ZAKRESIE STOSOWANIA INSTYTUCJI
SYGNALIZACJI NA PODSTAWIE art. 155 § 1 p.p.s.a.**

1. Sprawy o ukaranie organu grzywną w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. za nieterminowe przekazanie sądowi skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę

W 2022 r. wpłynęło 11 wniosków o ukaranie organu grzywną w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a., natomiast z poprzedniego roku nie pozostał do rozpoznania żaden wniosek. Oznacza to niewielki wzrost złożonych wniosków w tym przedmiocie, bowiem w 2021 r. wpływ ten wyniósł 7 wniosków.

Ogółem w 2022 r. załatwiono 11 wniosków o ukaranie organu grzywną, wszystkie w Wydziale II.

W 7 przypadkach wymierzono organowi grzywnę, w 2 przypadkach oddalono wniosek, a zarazem w 2 odrzucono (z uwagi na nieusunięcie braku formalnego wniosku – niepodpisanie go oraz niedopuszczalność – niepoprzedzenie go wniesieniem skargi).

Wysokość zasądzonych grzywien kształtowała się od 200 do 400 zł. Łączna wysokość zasądzonych grzywien wynosiła 2.600 zł. Wszystkie sprawy, w których wymierzono organom grzywny dotyczyły nieprzekazania w terminie skarg na bezczynność organów w przedmiocie udzielenia informacji publicznej.

W sprawie o sygn. akt II SO/Bk 4/22 Sąd wymierzył grzywnę w wysokości 400 zł uznał bowiem, że Dyrektor Centrum Kultury (...) nie wykonał ustawowego obowiązku przekazania skargi w przewidzianym 15-dniowym terminie, który naruszył o ponad 4 miesiące. Jednocześnie sąd wskazał, iż opóźnienie w realizacji omawianego obowiązku nie posiadało cech celowego i umyślnego naruszenia przepisów. Skład orzekający wyjaśnił także, że nieznamość prawa, czy brak doświadczenia w sporach sądowych w żaden sposób nie tłumaczy wadliwego postępowaniu organu oraz dodał, iż wymierzona grzywna nie ma charakteru dyscyplinującego, ponieważ przed rozpatrzeniem wniosku o wymierzenie grzywny organ wypełnił ciężący na nim obowiązek i przekazał skargę do tutejszego Sądu. Ponadto, sąd podkreślił, że wnioskowana przez skarżącego grzywna w wysokości 1.000 zł jest zbyt wysoka i nie przystaje do realiów sprawy,

zwłaszcza, że organ jest niewielką gminną jednostką, a jego działanie nie miało charakteru uporczywego i wynikającego ze złej woli.

Warto przytoczyć sprawę o sygn. akt II SO/Bk 11/22, w której sąd wymierzył Dyrektorowi I Liceum Ogólnokształcącego (...) grzywnę w wysokości 200 zł uznając, iż obowiązkiem organu było przekazanie do Sądu skargi najpóźniej do dnia 27 czerwca 2022 r., jednakże organ nie wywiązał się z tego obowiązku. Jednocześnie sąd przyjął, iż opóźnienie organu nie było celowe i złośliwe, wynikało bowiem z pewnych niedoskonałości w organizacji pracy (okresem urlopowym) i obsługi systemu ePUAP a zarazem skarga ostatecznie została przekazana do tutejszego Sądu. Poza tym, Sąd wskazał, iż w sprawie nie występuje typowy organ administracji publicznej, a placówka szkolna, zaś zaniechanie jej Dyrektora nie było intencjonalne, natomiast grzywna w takiej wysokości spełni cele, dla których została ustanowiona.

Należy również zwrócić uwagę na sprawę o sygn. akt II SO/Bk 13/22, w której sąd wymierzył Dyrektorowi (...) Policealnej Szkoły Zawodowej grzywnę w wysokości 400 zł. W powyższej sprawie sąd orzekł już na wniosek skarżącego i dwukrotnie wymierzył organowi grzywnę za nieprzekazanie sądowi skargi (postanowienie z 31 marca 2022 r. sygn. akt II SO/Bk 3/22 i postanowienie z 15 czerwca 2022 r. sygn. akt II SO/Bk 9/22). Sąd wyjaśnił, iż grzywna może być wymierzana wielokrotnie, aż do zupełnego usunięcia przez organ stanu naruszenia dyspozycji art. 54 § 1 i 2 p.p.s.a. Podkreślił, że skarga została doręczona Dyrektorowi 10 czerwca 2021 r., zatem pożądaną reakcją organu było przekazanie skargi do tutejszego sądu, wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 15 dni od dnia jej otrzymania. Tymczasem organ nie wywiązał się z tego obowiązku wobec czego wystąpiła przesłanka uzasadniająca ponowne wymierzenie mu grzywny w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. Biorąc zatem pod uwagę okoliczność, że stan opóźnienia w realizacji obowiązku przekazania skargi nie został usunięty na skutek zastosowanego już w tej sprawie środka dyscyplinującego oraz mając na uwadze fakt, że nie mamy do czynienia z typowym organem administracji publicznej, lecz podmiotem reprezentującym szkołę policealną – sąd uznał, że kolejna grzywna w wysokości 400 zł będzie adekwatna do stopnia naruszenia omawianego obowiązku i jednocześnie spełni pozostałe cele, dla których została ustanowiona, dyscyplinując organ na przyszłość, ale również stanowiąc swego rodzaju dodatkową represję związaną z niewykonywaniem ustawowych obowiązków.

Podsumowując należy stwierdzić, że w 2022 r. nieznacznie zwiększyła się liczba złożonych wniosków o ukaranie organu grzywną na podstawie art. 55 § 1 p.p.s.a. (z 7 w 2021 r. do 11 w 2022 r.).

Jak już wskazano, wszystkie sprawy, w których wymierzono organom grzywny, dotyczyły nieprzekazania w terminie sądowi skarg na bezczynność organów w przedmiocie udzielenia informacji publicznej.

2. Nałożenie przez sąd grzywny na podstawie art. 112 p.p.s.a., art. 145 a § 2, art. 145 a § 3.

W 2022 r., podobnie jak w latach poprzednich nie wystąpiły w WSA w Białymstoku przypadki nałożenia grzywny na podstawie art. 112 p.p.s.a. – za uchylanie się organu od zastosowania się do postanowienia sądu lub zarządzenia przewodniczącego, podjętych w toku postępowania i w związku z rozpoznaniem sprawy. Podobnie nie wystąpiły sytuacje wymierzenia grzywny na podstawie art. 145a § 2 p.p.s.a. – za niezawiadomienie sądu przez organ o wydaniu decyzji lub postanowienia w terminie określonym przez sąd w orzeczeniu uwzględniającym skargę, ani w oparciu o art. 145a § 3 p.p.s.a. – za niewydanie decyzji lub postanowienia przez organ w terminie określonym przez sąd w orzeczeniu uwzględniającym skargę.

3. Nałożenie przez sąd grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. w związku z rozpoznawaniem skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania

W 2022 r. wpłynęło 29 wniosków o wymierzenie organom grzywny w trybie art. 149 § 2 p.p.s.a., z czego wszystkie zostały zarejestrowane w Wydziale II. Rozpoznane zostały również 2 sprawy, które przeszły z roku 2021. sąd wymierzył organom 8 grzywien, w tym 4 na wniosek i 4 z urzędu. Łączna kwota zasądzonych grzywien z tego tytułu wynosiła 7.000 zł, przy czym najniższa wyniosła 500 zł a najwyższa 1.500 zł. W 17 przypadkach wnioski o wymierzenie grzywny zostały oddalone, zaś 5 załatwiono w inny sposób (poprzez umorzenie postępowania lub odrzucenie skargi zawierającej wniosek).

We wszystkich sprawach, w których zastały wymierzone grzywny składy orzekające uznały rażący charakter bezczynności organu lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Sprawy o sygn. akt II SAB/Bk 21/22 i II SAB/Bk 22/22 (grzywna po 500 zł) dotyczyły bezczynności Dyrektora Centrum Kultury (...) w przedmiocie informacji publicznej, sprawa o sygn. akt II SAB/Bk 150/21 (grzywna 1.500 zł) bezczynności Wójta Gminy w przedmiocie wykopu na działce sąsiedniej, sprawa o sygn. akt II SAB/Bk 151/21 (grzywna 1.500 zł) bezczynności Wójta Gminy w przedmiocie rozgraniczenia nieruchomości, zaś sprawa o sygn. akt II SAB/Bk 174/21 (grzywna 1.000 zł) przewlekłego prowadzenia postępowania przez Wojewodę w przedmiocie stwierdzenia nieważności

orzeczenia o przejęciu na własność Skarbu Państwa nieruchomości ziemskiej. Zaznaczyć należy, że w dwóch pierwszych sprawach stan bezczynności trwał prawie 2 lata, w trzeciej około 1,5 roku, w czwartej postępowanie toczyło się od 2015 r., natomiast w piątej sprawie zanim wydano decyzję postępowanie prowadzono ponad 1,5 roku.

Spośród wyżej wymienionych spraw na uwagę zasługuje II SAB/Bk 151/21, w której sąd podkreślił, że postępowanie rozgraniczeniowe jest czasochłonne, bowiem wymaga przeprowadzenia szeregu czynności, w tym zebrania stosownej dokumentacji, przeprowadzenia na gruncie przez geodetę czynności ustalenia przebiegu granic, podjęcia próby zawarcia ugody. Obowiązkiem organu jest jednak przeprowadzenie tego postępowania w terminach wynikających z k.p.a. Tym samym powinien on tak rozplanować jego przebieg, aby w rozsądnym terminie zakończyć to postępowanie. Jednocześnie sąd wskazał, iż organ nie tylko nie rozstrzygnął sprawy, nie przesłał także dwóch ponagleń strony do organu odwoławczego, jak również nie przesłał przedmiotowej skargi do sądu administracyjnego, zatem pozostawał bezczynny w rozpoznaniu wniosku o rozgraniczenie działek o nr geod. (...) i (...) położonych w obrębie (...). Następnie sąd stwierdził, że działanie organu naruszało terminy zastrzeżone dla rozpoznania sprawy i to w sposób rażący, nadzwyczajny i nie mający uzasadnienia w okolicznościach rozpoznawanej sprawy. Zdaniem sądu sprawa toczy się bardzo długo (od 2015 r.) i mamy w niej do czynienia z wieloletnim okresem postępowania oraz właściwie bierną postawą organu, a pomimo upływu kolejnego roku od wyznaczenia nowego geodety oraz przedłożenia przez niego dokumentacji geodezyjnej postępowanie nadal nie jest zakończone i nie sposób przewidzieć, jakie jeszcze czynności procesowe planuje przeprowadzić Wójt, aby uznać sprawę za dostatecznie wyjaśnioną do jej rozstrzygnięcia. Tym samym przyjęta kwalifikacja stopnia naruszenia prawa w okolicznościach sprawy uzasadniała, w ocenie Sądu, wymierzenie organowi grzywny w wysokości 1.500 zł. Wysokość grzywny nałożonej na organ jest bowiem adekwatna do skali rażącego naruszenia prawa i powinna spełnić we właściwy sposób swą funkcję prewencyjną.

W sprawach, w których wnioski o wymierzenie grzywny zostały oddalone, składy orzekające każdorazowo, uznając wystąpienie bezczynności oceniały, że nie miała ona miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Zaniedbania organów nie wynikały z ich złej woli, uprzejmości, celowości, ale m.in. z niewłaściwej organizacji pracy, niezafatwienia sprawy w sposób przewidziany przepisami prawa, nieprecyzyjnych żądań składanych przez strony albo braku wiedzy o złożonym wniosku wszczynającym postępowanie administracyjne.

W szczególności w sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 158/21 sąd nie wymierzył grzywny, pomimo iż stwierdził, że Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny dopuścił się bezczynności w przedmiocie informacji publicznej. Uznał bowiem, że zaniechanie organu trwało zaledwie kilkanaście dni (licząc od upływu terminu 14-dniowego z art. 13 ust. 1 u.d.i.p.) oraz pierwotne nieudzielenie odpowiedzi było skutkiem braku wiedzy organu o wniosku. W ocenie sądu, że zgromadzonego materiału dowodowego nie dało się wywieść, że organ celowo unikał odpowiedzi, czy był w złej wierze, przeczy temu udostępnienie informacji niezwłocznie po wpłynięciu skargi. Jednocześnie sąd wskazał, iż odformalizowany tryb składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej oznacza, że wykazanie skuteczności wniesienia żądania w tym przedmiocie do organu administracji publicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej, wymaga jedynie potwierdzenia wysłania wniosku na oficjalny adres poczty elektronicznej organu (podany w Biuletynie Informacji Publicznej lub na oficjalnej stronie internetowej organu). Natomiast pomiędzy dotarciem informacji na serwer pocztowy odbiorcy a jej otrzymaniem przez odbiorcę na pocztę elektroniczną system informatyczny może stosować różnego rodzaju filtry i programy antywirusowe, które eliminują otrzymywane wiadomości jeszcze przed skierowaniem ich do odbiorców. Aby to wykluczyć, organ powinien z należytą starannością podjąć się zweryfikowania działania i konfiguracji własnej poczty elektronicznej, czego w sprawie zabrakło. Innymi słowy, wymaga to działań dalej idących niż uzyskanie oświadczenia pracownika o braku wpływu wniosku, w tym na folder spam.

W 2022 r. stosunek spraw, w których uwzględniono wnioski o wymierzenie grzywny w stosunku do wszystkich spraw, w których złożono takie wnioski, cechuje zauważalna tendencja spadkowa na korzyść uwzględniania wniosków, w porównaniu do sytuacji z 2021 r. W bieżącym roku wpłynęło 29 wniosków, z czego 8 wniosków zostało uwzględnionych, a 17 oddalonych. Dla kontrastu wskazać należy, że w 2021 r. wpłynęły 32 wnioski, z czego 13 wniosków zostało uwzględnionych i 13 oddalonych. Warto podkreślić jest, że w 2022 r. Sąd aż w czterech sprawach orzekł o wymierzeniu organowi grzywny z urzędu.

4. Przyznanie od organu na rzecz skarżącego sumy pieniężnej na podstawie art. 149 § 2 in fine p.p.s.a.

W 2022 r. wraz ze skargami na bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania złożono 19 wniosków o przyznanie od organu na rzecz strony skarżącej sumy pieniężnej w trybie art. 149 § 2 p.p.s.a. Nastąpił zatem spadek liczby złożonych wniosków w porównaniu do roku ubiegłego, bowiem w 2021 r. wpływ ten był na poziomie 22 wniosków.

Ponadto 3 sprawy pozostały z poprzedniego okresu. W 1 sprawie sąd przyznał sumę pieniężną w wysokości 5.000 zł, natomiast w dwóch po 1.000 zł, w 16 sprawach wnioski oddalił, zaś w 2 załatwiono wnioski w inny sposób (odrzucono skargę z powodu nieuiszczenia wpisu sądowego).

W sprawie o sygn. akt II SAB/Bk 26/22 przyznano od Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącej sumę pieniężną w kwocie 5.000 zł. Jednocześnie sąd stwierdził, że organ dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania, które miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa albowiem doszedł do przekonania, że pomimo podejmowania przez organ czynności i określonych działań postępowanie administracyjne prowadzone było przez ponad cztery lata w sposób nieefektywny oraz naruszający zasadę pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej. Sąd nie zakwestionował przy tym, iż sprawa ma skomplikowany charakter jednakże uznał, że nie można przejść do porządku nad wieloletnim, trwającym w sumie już od 2017 r. postępowaniem, które jak dotychczas nie przyniosło pożądanego skutku w postaci udzielenia odpowiedzi na pytania: „czy oraz ewentualnie kto i w jakim stopniu zanieczyszcza nieruchomości należące do skarżącej oraz uczestnika postępowania, a także w jaki sposób zapobiec szkodom w środowisku i ewentualnie je naprawić”. Ponadto sąd podkreślił, że to rzeczą organu jest tak zorganizować prowadzenie sprawy, aby kwestie finansowe nie stanowiły przeszkody do rozpatrzenia jej w rozsądnym terminie. W ocenie sądu organ przewlekłe prowadził postępowanie, które od wyroku WSA w Warszawie trwa już prawie 3 lata, a od jego wszczęcia blisko 5 lat. Nie bez znaczenia jest też okoliczność, że realny i poważny problem szkody w środowisku związany z tymi samymi źródłami zanieczyszczeń istniał już w 2008 r., kiedy to Wojewoda umorzył postępowanie w sprawie szkody w środowisku, albowiem (...) Spółdzielnia Mleczarska oraz Gmina zobowiązały się do przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych. Wynika z tego, że od kilkunastu lat organy ochrony środowiska nie potrafią zdiagnozować i ustalić jakich rozmiarów szkody w środowisku nastąpiły i kto jest za nie odpowiedzialny. Wobec tego sąd wskazał, że mając na względzie charakter sprawy (dotyczącej potencjalnych szkód w środowisku) oraz stwierdzoną przez sąd w prawomocnym wyroku wydanym w tej sprawie okoliczność, że wystąpienie szkody należy uznać za wysoce prawdopodobne, jak również czas trwania postępowania wszczętego już w 2017 r. (...), przyznał sumę pieniężną w wysokości 5.000 zł, ponieważ ma ona zrekomensować krzywdę, której skarżąca doznała na skutek opieszałego działania administracji publicznej. Zdaniem sądu poczucie praworządności wymaga choćby częściowego zrekomensowania stronie stwierdzonego stanu przewlekłości.

Spośród natomiast spraw, w których oddalono wniosek o przyznanie od organu na rzecz strony skarżącej sumy pieniężnej warta wyróżnienia jest sprawa o sygn. akt II SAB/Bk 18/22, dotycząca zezwolenia na przebywanie na obszarze objętym zakazem przebywania w strefie nadgranicznej. W sprawie tej sąd uznał, że odmowa udzielenia zezwolenia na przebywanie w strefie nadgranicznej w obszarze objętym zakazem przebywania, podjęta przez właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej, na podstawie art. 12b ust. 2 u.o.g.p., powinna mieć formę decyzji administracyjnej. Jest to bowiem decyzja wydawana w ramach uznania administracyjnego, w której decyduje się o możliwości skorzystania z konstytucyjnego uprawnienia do swobodnego poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie sąd podniósł, iż art. 12b u.o.g.p. jest przepisem nowym w polskim systemie prawnym. Regulacja możliwości i ograniczeń przebywania na obszarze objętym zakazem przebywania w strefie nadgranicznej nie jest regulacją kompleksową, lecz wymagającą dokonania zabiegów interpretacyjnych. Sposób oraz zakres regulacji mógł zatem rodzić wątpliwości co do jej stosowania i rozpoznawana sprawa stanowi dowód na to, że wątpliwości takie zaistniały. Zdaniem Sądu nie można jednak przyjąć, iż nieprawidłowości, jakie powstały przy stosowaniu instytucji, miały charakter oczywisty. Wobec czego brak było podstaw do przyjęcia, że doszło do rażącego naruszenia prawa. Ponadto sąd wyjaśnił, że skarżąca oczekiwała, co prawda bezskutecznie, na udzielenie odpowiedzi w formie decyzji, ale z uzasadnienia wniosku nie wynika, aby po jej stronie wystąpiła krzywda moralna, której zadośćuczynieniem miałyby być zawnioskowana suma pieniężna. Uzasadnienie wniosku w tym zakresie nie odnosi się w żaden sposób do indywidualnej sytuacji skarżącej. Sąd dodał także, że żądała ona przyznania sumy pieniężnej nie na swoją rzecz, lecz na rzecz prowadzonej Fundacji N.B., powołanej celem niesienia pomocy uchodźcom. Tymczasem art. 149 § 2 p.p.s.a. nie przewiduje możliwości zasądzenia przez sąd administracyjny sumy pieniężnej na rzecz innego podmiotu. Zauważyć natomiast należy, że ustawodawca wprowadzając analogiczne środki wskazuje, na czyją rzecz sąd może je przyznać (zob. np. art. 46 § 2, art. 47 § 1 – 3 k.k.), zatem przyjęć należy, że sąd administracyjny nie może przyznać sumy pieniężnej na rzecz podmiotu innego niż strona, dowolnie przez nią wskazanego.

5. Grzywny orzeczone na podstawie art. 154 § 1 p.p.s.a. na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania

W 2022 r. wpłynęły i zostały rozpoznane 2 skargi (wszystkie w Wydziale II), w których zawarto wnioski o wymierzenie organowi grzywny w trybie art. 154 § 1 p.p.s.a. W jednej skarga została odrzucona, z uwagi na jej niedopuszczalność została bowiem wniesiona w sprawie, w której wyrok nie dotyczył ani bezczynności, ani przewlekłości postępowania (II SA/Bk 457/22), natomiast w drugiej wymierzono organowi grzywnę. W żadnej z nich strona skarżąca nie złożyła wniosku o przyznanie od organu sumy pieniężnej na jej rzecz na podstawie art. 154 § 7 p.p.s.a. W porównaniu do 2021 r., w którym wpłynęły 3 skargi, liczba skarg w tym przedmiocie nieznacznie zmniejszyła się.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 167/22 sąd wymierzył Burmistrzowi grzywnę w kwocie 3.000 zł oraz stwierdził, że bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Sąd wyjaśnił, iż przedmiotem kontroli było niewykonanie przez organ wyroku z 4 listopada 2014 r. wydanego w sprawie II SAB/Bk 68/14. Podkreślił, że była to kolejna skarga w tym zakresie, uprzednio bowiem WSA w Białymstoku wyrokiem z 27 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Bk 922/17 uwzględnił już raz skargę na niewykonanie tego wyroku i wymierzył organowi grzywnę w kwocie 1.500 zł oraz stwierdził, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Zdaniem sądu organ powinien rozpoznać wniosek z 24 kwietnia 2014 r. w przedmiocie egzekucji decyzji dotyczącej przywrócenia stosunków wodnych na gruncie, w terminie dwóch miesięcy od daty zwrotu organowi akt administracyjnych, czyli do dnia 15 marca 2016 r. Jednocześnie sąd podniósł, iż pomimo uprzedniego wezwania przez stronę do wykonania powyższego wyroku oraz wymierzenia organowi grzywny z tytułu zaistniałej zwłoki w jego wykonaniu, organ sprawę rozstrzygnął w dniu 23 lutego 2022 r., czyli dopiero po wniesieniu przez skarżącego skargi do sądu administracyjnego. Oznacza to, że prawie 6 lat organ, nie wykonując powyższego wyroku, pozostawał w stanie bezczynności, która w tych okolicznościach przybiera postać kwalifikowaną, a więc rażąco narusza prawo, w tym przede wszystkim art. 153 p.p.s.a. i art. 286 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 12 k.p.a. W opinii sądu nie sposób usprawiedliwić konfliktami sąsiedzkimi tak znacznej zwłoki w wykonaniu prawomocnego wyroku i to pomimo wymierzenia organowi grzywny z tego tytułu kilka lat wcześniej. Ponadto, sąd stwierdził, że wymierzenie grzywny w kwocie 3.000 zł jest uzasadnione zarówno okresem zwłoki, jak i wymiarem uprzednio nałożonej sankcji z tego tytułu w kwocie 1.500 zł, która okazała się nieskuteczna.

6. Postanowienia sygnalizacyjne wydane w trybie art. 155 § 1 p.p.s.a.

W 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wydał 1 postanowienie sygnalizacyjne w sprawie zarejestrowanej w Wydziale II, w związku z naruszeniem procedury administracyjnej i zostało skierowane do Podlaskiego Kuratora Oświaty. Był to znaczący spadek ilości tego rodzaju postanowień, gdyż w 2021 r. zostało wydanych 6 postanowień sygnalizacyjnych.

Sprawa, o której mowa powyżej to II SO/Bk 13/22. sąd informując Podlaskiego Kuratora Oświaty o istotnym naruszeniu prawa wyjaśnił, że skarga na bezczynność została doręczona Dyrektorowi (...) Policealnej Szkoły Zawodowej 10 czerwca 2021 r. i wobec nieprzekazania jej przez organ wraz z aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę, skarżący dwukrotnie zwracał się do WSA w Białymstoku o wymierzenie organowi grzywny w myśl art. 55 p.p.s.a. Prawomocnymi postanowieniami z 31 marca 2022 r. II SO/Bk 3/22 oraz z 15 czerwca 2022 r. II SO/Bk 9/22, sąd wymierzył organowi grzywnę. Pomimo tego, organ dalej nie przekazał skargi do sądu, co skutkowało złożeniem przez Skarżącego kolejnego wniosku o wymierzenie grzywny. Ponadto sąd wskazał, że przewodniczący wydziału zarządzeniem z 14 września 2022 r. m.in. wezwał organ do podpisania złożonej w sprawie odpowiedzi na wnioski o wymierzenie grzywny, w terminie 7 dni pod rygorem zastosowania środków przewidzianych w art. 155 p.p.s.a. i pomimo, że przesyłka zawierająca wezwanie została skutecznie doręczona 16 września 2022 r., organ nie wywiązał się z tego obowiązku. Wobec tego, zdaniem sądu, organ miał świadomość, że jego długotrwałe zaniechanie jest niezgodne z prawem i w istocie przetrzymuje dokumentację, uniemożliwiając tym samym skuteczne wszczęcie postępowania sądowoadministracyjnego zainicjowanego skargą na bezczynność, a jednak nie podejmował wymaganych przepisami działań, które doprowadziłyby do zakończenia tego stanu. W związku z istotnym naruszeniem procedury administracyjnej, sąd postanowił skierować sygnalizację do Podlaskiego Kuratora Oświaty na podstawie art. 155 § 1 p.p.s.a.

7. Podsumowanie spraw o wymierzenie organom grzywien

Analiza orzeczeń związanych z wymierzaniem grzywien w 2022 r. wskazuje, że praktyka orzecznicza w tym zakresie nie uległa istotnym zmianom w porównaniu do roku poprzedniego. W stosunku do wpływu w roku 2022 r. odnotowano niewielki wzrost wniosków o wymierzenie grzywny organom na podstawie art. 55 § 1 p.p.s.a. (z 7 w 2021 r. do 11 w br.). Jednocześnie znacznie spadła liczba wniosków o wymierzenie

grzywny organowi w związku z beczynnością lub przewlekłym prowadzeniem postępowania na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. – z 32 w 2021 r. do 29 roku bieżącym. Konsekwencją powyższego był nieznaczny spadek orzeczeń, w których wymierzono grzywny organowi na wniosek skarżącego – z 13 przypadków w 2021 r. do 12 w 2022 r. Dodatkowo wskazać należy, że wzrosła liczba grzywien wymierzanych organowi z urzędu (brak w 2021 r., za to 4 w 2022 r.).

Należy także zwrócić uwagę na spadek liczby wniosków o przyznanie sumy pieniężnej od organu na rzecz skarżącego – w 2021 r. było ich 22, a w 2022 r. nieznacznie mniej – 19. Spadła również liczba postanowień sygnalizacyjnych wydanych na podstawie art. 155 § 1 p.p.s.a. – z 6 w 2021 r. do 1 w 2022 r.

VII.
PODSUMOWANIE DZIAŁALNOŚCI ORZECZNICZEJ
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W BIAŁYMSTOKU
Z WYSZCZEGÓLNIENIEM PROBLEMÓW ISTOTNYCH DLA
ORZECZNICTWA

W 2022 r. do Wydziału I (Finansowego) wpłynęło 524 spraw (60 pozostało z poprzedniego okresu sprawozdawczego). Załatwiono 521 spraw (332 na rozprawie, 189 na posiedzeniu niejawnym). W porównaniu do roku 2021 nastąpił spadek wpływu o 90 spraw.

Na koniec 2022 r. pozostały do rozpoznania na następnym okresie 63 sprawy (w 2021 r. - 60 spraw). Łącznie 189 spraw rozpoznano na posiedzeniu niejawnym (w 2021 r. - 340 spraw). Na tak dużą ilość spraw rozpoznanych na posiedzeniach niejawnych składają się – tak jak w latach ubiegłych – sprawy rozpoznane w trybie uproszczonym (123 skargi), m.in. skargi na postanowienia oraz skargi na bezczynność oraz przewlekłe prowadzenie postępowania.

Podobnie jak w latach poprzednich najliczniejszą kategorię spraw stanowiły sprawy dotyczące zobowiązań podatkowych (symbol 611) - 358 skarg. Niemniej jednak wpływ w tym zakresie w porównaniu do roku 2021 zmalał o 11 skarg. Wśród spraw dotyczących zobowiązań podatkowych dominowały sprawy dotyczące podatku od nieruchomości (122 sprawy). Na drugim miejscu znalazły się sprawy z zakresu podatku od towarów i usług (74 sprawy). Na trzecim miejscu - sprawy dotyczące egzekucji świadczeń pieniężnych (56 spraw).

Wpływ skarg w 2022 r. w ramach poszczególnych symboli przedstawia się w sposób następujący:

1. symbol 611 (wg wielkości wpływu) 358 skarg: (1) 122 skargi - podatek od nieruchomości w tym podatek rolny, leśny oraz łączne zobowiązanie pieniężne (symbol 6115); (2) 74 skargi – podatek od towarów i usług (symbol 6110); (3) 56 skarg – egzekucja świadczeń pieniężnych, zabezpieczenie zobowiązań podatkowych (symbol 6117); (4) 37 skargi – podatek dochodowy od osób fizycznych, w tym zryczałtowane formy opodatkowania (symbol 6112); (5) 24 skargi – odpowiedzialność podatkowa osób trzecich, ulgi płatnicze (umorzenie, odroczenie, rozłożenie na raty, itp.) (symbol 6117); (6) 21 skarg – podatek dochodowy od osób prawnych (symbol 6113); (7) 7 skarg – podatek od czynności cywilnoprawnych, opłata skarbową oraz inne podatki i opłaty (symbol 6116); (8) 6 skarg – podatek akcyzowy (symbol 6111);

- (9) 6 skarg – inne o symbolu podstawowym 611 (symbol 611);
(10) 5 skarg – podatek od spadków i darowizn (symbol 6114),
2. symbol 655 – 101 skarg: (1) 87 skarg – płatności obszarowe (symbol 6550); (2) 14 skarg – inne o podstawowym symbolu 655 (symbol 6559),
 3. symbol 653 – 32 skargi: (1) 16 skarg – ulgi w spłacaniu należności pieniężnych, do których nie stosuje się ordynacji podatkowej (symbol 6536); (2) 10 skarg - dotacje oraz subwencje z budżetu państwa, w tym dla jednostek samorządu terytorialnego (symbol 6531); (3) 4 skargi – sprawy budżetowe jednostek samorządu terytorialnego (symbol 6532); (4) 1 skarga – egzekucja należności pieniężnych, do których nie stosuje się ordynacji podatkowej (symbol 6537); (5) 1 skarga – inne o symbolu podstawowym 653,
 4. symbol 602 (ceny) – 14 skarg dotyczących opłaty paliwowej,
 5. symbol 630 – 13 skarg – weryfikacja zgłoszeń celnych, co do wartości celnej towaru, pochodzenia, klasyfikacji taryfowej, wymiar należności celnych (symbol 6300),
 6. symbol 604 – 6 skarg: (1) 5 skarg – gry losowe i zakłady wzajemne (symbol 6042); (2) 1 skarga – inne o symbolu podstawowym 604 (symbol 6049).

Na uwagę w 2022 r. zasługują również dwie kwestie, które wpłynęły na dynamikę załatwiania spraw.

Po pierwsze wejście w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259), która wprowadziła obowiązek przeprowadzania „testu niezawisłości i bezstronności sędziego” na wniosek strony skarżącej lub uczestnika postępowania zarówno w postępowaniach już zawisłych, jak i nowych, o prawie złożenia którego to wniosku należało pouczyć uprawnione podmioty w terminach pozwalających na złożenie wniosku przed posiedzeniami jawnymi i niejawnymi.

Po drugie, w związku z niepełnym obciążeniem sędziów z Wydziału I sprawami wpływającymi do tego wydziału, Kolegium Sądu w dniu 21 lutego 2022 r. zdecydowało o przekazaniu sędziom Wydziału I, spraw z Wydziału II, obejmujących: sprzeciwy od decyzji kasacyjnych, skargi na bezczynność organu i przewlekłość postępowania organu, wnioski rejestrowane w repertorium SO, a także sprawy o symbolach 6035 (opłaty i kary za przejazd pojazdem nienormatywnym), 6037 (transport drogowy i przewozy), 6039 (sprawy inne o symbolu ogólnym 603, 6099 (sprawy inne o symbolu ogólnym 609, gdzie mieszczą się opłaty za usługi wodne), 6131 (opłaty za korzystanie ze środowiska), 6132 (kary pieniężne za naruszenie wymagań ochrony środowiska), 6135 (odpady) i 6205 (nadzór sanitarny).

W dniu 19 września 2022 r., z uwagi na zwiększony wpływ spraw do Wydziału I, Kolegium Sądu zdecydowało o przekazaniu sędziom Wydziału I do rozpoznawania spraw z Wydziału II, dotyczących wyłącznie skarg na bezczynność organu i przewlekłość postępowania organu.

W kwestiach orzeczniczych na uwagę zasługują następujące orzeczenia z poszczególnych kategorii spraw wpływających do Wydziału I.

Wśród spraw dotyczących podatku od towarów i usług, tak jak w latach poprzednich, liczną grupę stanowią sprawy dotyczące prawa podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony, w których zakwestionowano powyższe prawo z uwagi na ujawnienie faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych (np. I SA/Bk 586/21, I SA/Bk 566/21, I SA/Bk 22/22, I SA/Bk 372/21).

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 (zob. np. sprawy I SA/Bk 568/21, I SA/Bk 566/21).

Podobnie jak w poprzednich okresach sprawozdawczych, sąd niejednokrotnie powoływał się na orzecznictwo ETS (TSUE), tj. wyroki z 21 lutego 2006 r. w sprawie o sygn. C-255/02, z 12 stycznia 2006 r. w sprawach połączonych o sygn. C-354/03, C-355/03 i C-484/03. WSA zauważał bowiem, że prawo do odliczenia podatku naliczonego, przy uwzględnieniu istoty neutralności podatku VAT, może doznać wyjątku w tych wszystkich przypadkach, gdy miało miejsce działanie w nieuczciwych celach lub w celu nadużycia prawa, zaś walka z oszustwem, unikaniem opodatkowania i ewentualnymi nadużyciami jest celem uznanym i wspieranym przez Szóstą Dyrektywę (aktualnie Dyrektywę 2006/112/WE). Transakcje, które same stanowią oszustwo w zakresie podatku VAT, nie stanowią dostaw towarów dokonywanych przez podatnika działającego w takim charakterze oraz nie stanowią działalności gospodarczej w rozumieniu dyrektywy VAT (tak np. w sprawach o sygn.: I SA/Bk 156/22, I SA/Bk 569/21).

W powyższej grupie spraw sąd niejednokrotnie zwracał uwagę, na wypracowany przez TSUE pogląd, że niezgodne z zasadami funkcjonowania prawa do odliczenia przewidzianymi w Dyrektywie 2006/112/WE jest sankcjonowanie odmową możliwości skorzystania z tego prawa podatnika, który nie wiedział i nie mógł wiedzieć, że w ramach danej

transakcji dostawca dopuścił się przestępstwa lub że inna transakcja w łańcuchu dostaw, dokonana przed transakcją przeprowadzoną przez owego podatnika lub po niej, została dokonana z naruszeniem przepisów o podatku VAT.

WSA w Białymstoku zwracał dodatkowo uwagę, że skoro poprzednicy fakturowi podatnika zostali uznani za podmioty, które z pełną świadomością trudniły się wystawianiem niezetelnych faktur, to nie można uznać, że podmioty te, licząc na zysk z nielegalnego rozliczenia podatku VAT, weszłyby we współpracę z osobą nieświadomą celu, jaki miał zostać osiągnięty na ostatnim etapie łańcucha fikcyjnych transakcji. W sytuacji odwrotnej, ciąg rzekomych dostaw traciłby dla tych spółek sens finansowy, gdyż nie generowałby zysku z niezasadnego odliczenia podatku, za co odpowiadać miałyby skarżąca (zob. wyroki w sprawach o sygn. I SA/Bk 562/21, I SA/Bk 568/21, I SA/Bk 372/21).

Ze spraw dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych należy wyróżnić wyrok w sprawie I SA/Bk 205/22, w którym skład orzekający nie zgodził się ze stanowiskiem organu interpretacyjnego, że warunkiem koniecznym do skorzystania z preferencyjnej stawki opodatkowania dochodu z IP BOX jest obowiązek prowadzenia na bieżąco ewidencji do każdego kwalifikowanego IP. Sąd potwierdził dominujący pogląd, zgodnie z którym nie ma podstaw do uznania, że warunkiem uznania ewidencji za prawidłową w rozumieniu art. 30cb u.p.d.o.f. jest jej prowadzenie „na bieżąco”, to jest prowadzenie jej już od początku okresu, za który podatnik chce następnie skorzystać z ulgi podatkowej IP Box oraz dokonywanie w niej zapisów w sposób sukcesywny. Taki warunek nie wynika ani z literalnego brzmienia art. 30cb tej ustawy, ani z celu, jakiemu ma służyć ewidencja.

Na uwagę zasługuje cały szereg orzeczeń sądu uchylających postanowienia organu interpretacyjnego w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych oraz w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (wyroki o sygn.: I SA/Bk 60/22, I SA/Bk 107/22, I SA/Bk 205/22, I SA/Bk 350/22, I SA/Bk 422/22, I SA/Bk 429/22, I SA/Bk 485/22, I SA/Bk 491/22, I SA/Bk 472/22).

We wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej Skarżący zwracali się z pytaniami dotyczącymi podatku dochodowego od osób fizycznych m.in. w zakresie kwalifikacji prowadzonej działalności gospodarczej, jako działalności badawczo-rozwojowej w kontekście wprowadzonego do polskiego prawa podatkowego z dniem 1 stycznia 2019 r. instrumentu

nazywanego potocznie "IP Box" – dotyczącego preferencyjnej stawki podatku dochodowego. Dzięki niej podatnik, o ile spełni warunki przewidziane w ustawach PIT lub CIT, może zastosować obniżoną, 5-procentową stawkę w miejsce stawek 17 lub 32 procent (skala podatkowa) bądź 19-procentowej stawki podatku linowego.

Podawane przez organ powody, mające uzasadniać stanowisko, że wnioski przedstawione przez skarżących nie spełniały ustawowych wymogów, były wynikiem błędnej wykładni przepisów proceduralnych w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy. Organ wzywał bowiem skarżących do uzupełnienia wniosku o informacje, które były zawarte w treści wniosku oraz formułował takie pytania, które w istocie w części nie dotyczyły opisu stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego, lecz stanowiły żądanie sformułowania przez wnioskodawcę oceny prawnej jego działań.

W zakresie spraw, dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych, na uwagę zasługuje sprawa o sygn. I SA/Bk 111/22, w której Sąd postawił następujące tezy: (1) Zasądzenie spornych należności na podstawie art. 444 i art. 445 k.c. nie wyłącza w sposób automatyczny charakteru tych należności jako związanych z ryzykiem prowadzenia działalności gospodarczej. To samo tyczy się świadczeń przyznanych na mocy ugody sądowej. (2) Po stronie podatnika mamy do czynienia z odpowiedzialnością opartą na zasadzie ryzyka, albowiem wina pracownika nie uchyliła odpowiedzialności skarżącej z art. 435 § 1 k.c. w zw. z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. Innymi słowy nie sposób stwierdzić, że zaniechania po stronie Spółki w zakresie wskazanym w protokole powypadkowym spowodowały, iż uchylona została tym samym spoczywająca na niej odpowiedzialność na zasadzie ryzyka. (3) To, że zadośćuczynienie za doznaną krzywdę było przyznane na podstawie art. 445 § 1 k.c. (wprawdzie nie w wyroku, lecz w ugodzie sądowej, jednakże nie zmienia to materialnoprawnej podstawy świadczenia) nie pozbawia zdarzenia - na podstawie którego przyznano świadczenie - charakteru wypadku przy pracy. (...) Fakt, że ww. świadczenie miało swoje źródło w zdarzeniu jakim jest wypadek w pracy, nie może pozostać obojętny przy ocenie skutków podatkowych wypłaty zadośćuczynienia.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 351/22, przedmiotem sporu była ocena, czy skarżącej spółce przysługuje prawo do dokonania jednorazowych odpisów amortyzacyjnych od poczynionych inwestycji w postaci nabycia opisanych we wniosku rzeczy oraz usług na potrzeby adaptacji hali produkcyjnej w celu niezbędnego wsparcia funkcji magazynowo-produkcyjnych w procesie wytwarzania żeli antybakteryjnych służących walce z Covid-19, w oparciu o art. 38k u.p.d.o.p. Zdaniem Sądu dokonanie wykładni celowościowej tego przepisu powinno prowadzić do wniosku,

że nagły i niezaplanowany w normalnych warunkach rynkowych wydatek przedsiębiorstwa, który związany jest z nie dającą się przewidzieć sytuacją pandemiczną, który wpisuje się w strategię walki z Covid-19, powinien być rekompensowany formą ulgi inwestycyjnej, poprzez możliwość zastosowania przyspieszonej amortyzacji.

Warte odnotowania są również sprawy I SA/Bk 83/22 oraz I SA/Bk 86/22, które dotyczyły tego samego podmiotu, prowadzącego działalność gospodarczą na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W pierwszej z wymienionych spraw Sąd uznał, że środki otrzymane przez Spółkę z FGŚP na podstawie art. 15g ustawy o Covid-19, jako dofinansowanie wynagrodzeń strefowych stanowią przychód z działalności zwolnionej od opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p. Sąd ocenił, że dofinansowanie Wynagrodzeń strefowych uzyskane przez Spółkę na podstawie art. 15g ustawy o Covid-19, ma ścisły związek z prowadzoną przez skarżącą działalnością gospodarczą na terenie SSE na podstawie zezwolenia strefowego.

W drugiej ze spraw Sąd wskazał, że przychody ze sprzedaży nadwyżki praw do emisji CO² stanowią/będą stanowiły dla spółki przychód z działalności zwolnionej od opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p.

W zakresie spraw dotyczących podatku akcyzowego na wyróżnienie zasługuje sprawa o sygn. I SA/Bk 202/22, która dotyczyła odmowy stwierdzenia nadpłaty podatku akcyzowego z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia samochodu.

Zdaniem sądu, nabycie prawa rozporządzania jak właściciel należy rozpatrywać w kontekście następstw czynności prawnej rozporządzającego takim samym prawem. Do przeniesienia prawa rozporządzania rzeczą jak właściciel konieczny jest ujawniony, uzewnętrznlony zamiar wywołania skutku prawnego w postaci przeniesienia tego prawa. W niniejszej sprawie nie mogło być mowy o rozporządzeniu prawem przez osobę, która „sprzedała” samochód skarżącej, gdyż osoba ta nie złożyła oświadczenia woli z zamiarem przeniesienia prawa, którym dysponuje. Osoba ta nie dysponowała takim prawem – nie weszła w jego posiadanie legalnie. Kradzież pojazdu/przywłaszczenie pojazdu nie skutkuje upoważnieniem osoby, która jej dokonała, do rozporządzania towarami na tych samych warunkach co ich właściciel.

Natomiast w wyroku w sprawie o sygn. I SA/Bk 193/22, skład orzekający uznał, że opisane we wniosku tymczasowe powierzenie suszu tytoniowego, w wyniku którego dojdzie do przeniesienia posiadania suszu tytoniowego z wnioskodawcy na podmiot dokonujący fumigacji,

który nie jest podmiotem prowadzącym skład podatkowy, pośredniczącym podmiotem tytoniowym ani producentem surowca tytoniowego, wypełnia ustanowione przez ustawodawcę na gruncie ustawy o podatku akcyzowym przesłanki do uznania tej czynności za sprzedaż. Podmiot, któremu zostanie powierzony - sprzedany w rozumieniu przepisów akcyzowych susz tytoniowy - nie jest podmiotem, który jest uprawniony do wejścia w posiadanie suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy. Tym samym pośredniczący podmiot tytoniowy powinien powierzony susz tytoniowy opodatkować akcyzą. Zgodnie bowiem z zasadą jednokrotności, opodatkowaniu akcyzą podlega pierwsza czynność, tj. sprzedaż suszu tytoniowego podmiotowi nieuprawnionemu do wejścia w posiadanie suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 516/21 z zakresu dopłat do produkcji rolnej sąd uchylając zaskarżoną decyzję wydaną w przedmiocie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu realizacji Programu Rolnośrodowiskowego stwierdził, że błąd polegający na wypłacie zawyżonej płatności za 2011 r. powstał wyłącznie z winy organu, a ponadto nie mógł on zostać wykryty przez skarżącego w zwykłych okolicznościach. WSA zaznaczył, że poza znajomością stosownych przepisów prawa, Agencja dysponowała wszelkimi niezbędnymi i prawidłowymi danymi do wydania decyzji - a mimo to przyznała płatność za 2011 r. w kwocie zawyżonej.

Z kolei w sprawach o sygn.: I SA/Bk 220/22, I SA/Bk 221/22, I SA/Bk 222/22 sąd, oddalając skargi w przedmiocie odmowy przyznania płatności stwierdził, że istotne jest ustalenie, kto faktycznie posiadał i użytkował w 2021 r. zadeklarowane jednocześnie przez skarżącego i inne osoby grunty.

W sprawach o sygn.: I SA/Bk 36/22 i I SA/Bk 37/22 sąd podzielił stanowisko organów, że skarżący nie przestrzegał wymagań związanych z właściwym stosowaniem nawozów w dawkach nieprzekraczających maksymalnych ilości azotu działającego ze wszystkich źródeł, określonych w tabeli 14 załącznika nr 9 do programu działań oraz nie dokumentował należyte realizacji planu przyjętego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 259/22 sąd oddalając skargę stwierdził, że prawidłowe jest stanowisko organów, iż skarżąca nie wykazała, że w 2021 r. użytkowała rolniczo grunty zgłoszone we wniosku o płatności bezpośrednie. WSA zaznaczył przy tym, że rolnik wnioskujący o płatność

nie jest zobowiązany do bezpośredniej pracy na gruntach, tzn. nie musi stosownych czynności agrotechnicznych wykonywać osobiście. W zależności od możliwości władcenie gruntem może polegać także na zleceniu osobom trzecim dokonania stosownych zabiegów, jednak istotne jest to, by rolnik posiadał decyzyjność co do zleconych prac polowych. Tego rodzaju prace nie mogą też mieć charakteru jedynie sporadycznego, muszą trwać przez cały rok kalendarzowy.

Na uwagę zasługiwała też sprawa o sygn. I SA/Bk 80/22, w której sąd podkreślił, że płatności pobrane nienależnie podlegają zwrotowi, niezależnie od tego czy rolnik, który je otrzymał miał świadomość, że mu się nie należą czy też takiej świadomości nie miał. Ustalenie nienależnie pobranych płatności nie jest uzależnione od zamiaru, winy beneficjenta w pobraniu płatności, które mu się nie należały. Bez wpływu na ustalenie kwoty nienależnie pobranych płatności pozostaje sytuacja materialna i zdrowotna skarżącego, jak również warunki atmosferyczne.

Warte odnotowania są również sprawy o sygn. akt od I SA/Bk 292/22 do I SA/Bk 301/22, w których sąd oddalając skargi stwierdził, że skoro zgłoszone przez skarżącego działki do przyznania płatności położone są na terenie Wolnego Obszaru Celnego, to z zasady nie mogą być uznane za kwalifikujące się hektary. Poza tym skarżący nie wypełnił dyspozycji „rolnika”, gdyż poza działkami znajdującymi się na terenie Wolnego Obszaru Celnego nie posiadał innych działek, na których prowadziłby działalność rolniczą.

W kategorii spraw dotyczących podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat należy zwrócić uwagę na wyrok o sygn. I SA/Bk 144/22, w której skargę wniósł Prokurator Regionalny, a przedmiotem zaskarżenia była uchwała Rady Miasta ustalająca wysokości opłat dodatkowych oraz opłaty manipulacyjnej z tytułu usług przewozowych komunikacji miejskiej organizowanej przez gminę. Zdaniem sądu, zestawiając treść upoważnienia ustawowego zawartego w art. 34a ust. 2 w zw. z art. 34a ust. 1 ustawy – Prawo przewozowe z postanowieniami zaskarżonej uchwały, nie można mieć wątpliwości, że ustalenie wysokości opłat przewidzianych w § 1 pkt 6 i 7 nastąpiło z przekroczeniem tego upoważnienia. Albowiem art. 34a ustawy – Prawo przewozowe w ogóle nie upoważnia do określania sposobu ustalania wysokości opłat za zanieczyszczenie środka transportowego lub przystanku autobusowego.

Z kolei wśród spraw z zakresu podatku od nieruchomości należy wskazać sprawę o sygn. I SA/Bk 347/22, w której sąd uznał, że nabyty przez Spółkę budynek należało opodatkować podatkiem od nieruchomości według stawek związanych z działalnością gospodarczą przewidzianych w art. 5

ust.1 pkt 2 lit. b u.p.o.l. albowiem skarżąca prowadzi wyłącznie działalność o charakterze działalności gospodarczej a zarazem sporna nieruchomości została wpisana do prowadzonych przez nią ksiąg rachunkowych.

Warto także przytoczyć sprawę z zakresu łącznego zobowiązania pieniężnego o sygn. I SA/Bk 98/22, w której Sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Sąd podkreślił, że grunty rolne, na których znajdują się ogrodzone farmy fotowoltaiczne, w całości są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, co skutkuje ich opodatkowaniem podatkiem od nieruchomości, a konstatacji takiej nie stoi na przeszkodzie możliwość prowadzenia na tych gruntach, w ograniczonym zakresie, określonych czynności w ramach działalności rolniczej.

Należy również zwrócić uwagę na sprawę o sygn. I SA/Bk 188/22, w której Sąd wskazał, że w polskim systemie podatkowym przyjęto zasadę zgodnie, z którą grunty mogą być opodatkowane jednym z trzech podatków: od nieruchomości, rolnym lub leśnym. Następnie podkreślił, iż ww. świadczenia mają charakter rozłączny w tym znaczeniu, że grunt może podlegać opodatkowaniu tylko jednym z wymienionych podatków. Prawidłowe opodatkowanie gruntu jednym z trzech podatków zależy natomiast w pierwszej kolejności od jego klasyfikacji w ewidencji gruntów i budynków.

Z zakresu prawa celnego w sprawie o sygn. I SA/Bk 578/21, skład orzekający wskazał, że kluczowa była relacja między ww. decyzjami, tj. celną i podatkową, którą oceniać należy z perspektywy konstrukcji tzw. decyzji związanej. „Związanie” to wynika z regulacji prawnych dotyczących podatku akcyzowego, opłaty paliwowej oraz podatku od towarów i usług. Powołując się na przepisy u.p.a., u.p.t.u. oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, sąd zauważył, że obowiązek podatkowy w podatku akcyzowym (konsekwentnie obowiązek zapłaty opłaty paliwowej), jak i w podatku od towarów i usług w imporcie powstaje z dniem powstania długu celnego.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 289/22, Sąd stanął na stanowisku, że posiadanie paszportu UE jako drugiego nie uprawniało organu do samoistnej odmowy potwierdzania wywozu towaru. U.p.t.u. w art. 126 ust. 1 i 2 umożliwia zwrot podatku w przypadku stałego miejsca zamieszkania poza terytorium UE, zaś posiadanie dwóch lub więcej paszportów niezależnie od kraju ich wydania nie ma wpływu na procedurę TAX FREE. Tym samym organ był zobowiązany do stwierdzenia, czy skarżąca ma miejsce zamieszkania poza Unią Europejską, czy też nie, co zostało zaniechane. Szczególnie jest to istotne w sytuacji, gdy adres zamieszkania widnieje w paszporcie białoruskim. Skład orzekający zwrócił przy tym uwagę, że organ dysponował dokumentem TAX FREE, w którym

zostało wskazane, iż Skarżąca mieszka na stałe na Białorusi, a co więcej - okazała ona wszelkie dokumenty i złożyła oświadczenie potwierdzające ten fakt.

Wśród spraw z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych na szczególną uwagę zasługuje I SA/Bk 89/22, w której Sąd sformułował następującą tezę: „z treści przepisów ustawy o grach hazardowych wynika, iż ustalając wysokość kary przewidzianej w art. 89 ust. 3 u.g.h. organ ma obowiązek uwzględnić skalę prowadzonej działalności, czas trwania naruszenia oraz sytuację finansową podmiotu podlegającego karze (art. 90 ust. 1a oraz ust. 1b pkt 1 u.g.h.). Wynika to z faktu, że wysokość przedmiotowej kary nie stanowi kwoty sztywnej ani nie jest karą obligatoryjną. Karę tę wymierza się w wysokości do 100.000 złotych - art. 89 ust. 4 pkt 8 u.g.h. Przy czym, co niezwykle istotne, rozważania w zakresie ustalania jej wysokości muszą być w jak największym stopniu zindywidualizowane i odniesione do konkretnego zdarzenia stanowiącego delikt administracyjny”.

W sprawie jeden z członków składu orzekającego zgłosił zdanie odrębne, nie zgadzając się z wydanym przez Sąd orzeczeniem zarówno co do sentencji, jak i uzasadnienia wyroku. Zgodnie ze stanowiskiem Sędziego w żadnym wypadku nie można nakładać kary administracyjnej wynikającej z art. 89 ust. 3 ustawy o grach hazardowych na osobę, która została już ukarana w postępowaniu karnym skarbowym karą wynikającą z art. 107 § 1 k.k.s. w związku ze zbiegiem zarówno podstaw merytorycznych, jak i faktycznych kary.

Najwięcej spraw rozpoznanych w roku sprawozdawczym w Wydziale I spośród skarg na uchwały organów samorządu terytorialnego.

W sprawie o sygn. I SA/Bk 194/22 sąd oddalając skargę na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w przedmiocie rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie zmian do budżetu gminy stwierdził, że analiza art. 240 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wskazuje, że nie normuje on wszystkich możliwych sytuacji, dlatego organy władzy publicznej w gminie, tj. rada gminy i wójt gminy, powinny współdziałać przy pracach nad budżetem jednostki samorządu terytorialnego, przestrzegając zasady prawa budżetowego, iż na zmiany powodujące zwiększenie deficytu musi być wyraźna zgoda organu wykonawczego, np. poprzez przedkładanie poprawek. W pozostałych sytuacjach, które nie skutkują powstaniem deficytu, zgoda może być dorozumiana poprzez brak złożenia sprzeciwu przez organ wykonawczy, co do proponowanych zmian.

Z kolei w sprawie o sygn. I SA/Bk 67/22 ze skargi na zarządzenie Prezydenta w przedmiocie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert

na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego prowadzonego na terenie miasta sąd stwierdził, że zaskarżone zarządzenie zostało wydane z naruszeniem prawa w związku z brakiem jego uzasadnienia. Podniósł, że organy władzy publicznej są zobowiązane do przedstawienia uzasadnienia swojego aktu, który dotyczy uprawnienia lub obowiązku jednostki. WSA podkreślił, że konieczność prawidłowego uzasadnienia aktów stosowania prawa przez podmioty wykonujące zadania publiczne w kontekście zasady przekonywania jest także przedmiotem uwagi w prawodawstwie europejskim. Zasadnicze znaczenie w tym obszarze ma treść rezolucji (77) 31 Komitetu Ministrów Rady Europy o ochronie jednostki przed aktami administracyjnymi, przyjętej 28 września 1977 r.

Spośród spraw rozpoznanych w Wydziale I z zakresu egzekucji administracyjnej za wartą uwagi należy uznać sprawę o sygn. akt I SA/Bk 191/22, w której Sąd zwrócił uwagę, że pomimo podniesionego zarzutu nieistnienia obowiązku organ pierwszej instancji nie wyjaśnił kluczowych w sprawie kwestii w sposób pozwalający uznać bezspornie istnienie obowiązku wynikającego z tytułu wykonawczego.

Spośród spraw ze skarg na bezczynność oraz na przewlekłość postępowania rozpoznawanych w Wydziale I wyróżnić należy sprawę oznaczoną sygn. I SAB/Bk 6/22, zakończoną oddaleniem skargi. Sąd uznał, że skoro pozostawienie bez rozpatrzenia jest czynnością, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., podlegającą kognicji sądu administracyjnego, to dopuszczalna jest skarga na bezczynność dotycząca tej czynności.

Na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 p.p.s.a. odrzucono skargi z powodu niezpełnienia braku formalnego skargi poprzez podanie numeru PESEL, gdy nie znajdował się on w aktach administracyjnych sprawy (I SA/Bk 382/22), jak również w przypadku, gdy znajdował się w aktach administracyjnych (I SA/Bk 109/22, I SA/Bk 232/22, I SA/Bk 162/22). W drugim przypadku sąd odrzucając skargę podniósł, że jednym z wymogów formalnych, jakie ustawa stawia pierwszemu w sprawie pismu procesowemu, jest wskazanie w nim numeru PESEL osoby wnoszącej pismo (art. 46 § 2 pkt 1b p.p.s.a.). Dodał, że bez znaczenia jest, że numer PESEL skarżącego znajduje się w aktach administracyjnych sprawy, ponieważ postępowanie administracyjne i postępowanie sądoadministracyjne są postępowaniami odrębnymi, prowadzonymi na podstawie odrębnych przepisów i w formie osobnych akt sprawy. Warto zauważyć, że Prezes NSA wnioskiem z 21 listopada 2022 r. zwrócił się do Biura Orzecznictwa NSA z zagadnieniem prawnym: „Czy niepodanie przez skarżącego w skardze do wojewódzkiego sądu administracyjnego numeru PESEL, będącej pierwszym pismem w sprawie

sądowoadministracyjnej – zgodnie z art. 46 § 2 pkt 1 lit. b p.p.s.a. – stanowi brak formalny, który powinien być uzupełniony w trybie art. 49 § 1 p.p.s.a., pod rygorem odrzucenia skargi, w sytuacji gdy ten numer znajduje się w aktach administracyjnych sprawy”.

W sprawie I SA/Bk 59/22 odrzucono skargę na uchwałę Rady Gminy w przedmiocie utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, działającą na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., sąd stwierdził, że skarga wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru *actio popularis*, co oznacza, że nawet wywodzona przez skarżącego sprzeczność aktu organu gminy z prawem nie daje uprawnienia do jej wniesienia.

Na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. odrzucono: skargi niepoprzedzone środkiem zaskarżenia wymaganym ustawą (np. I SA/Bk 21/22); skargę wywiedzioną na czynność Prezydenta Miasta w przedmiocie wydania wtórnika prawa jazdy (II SA/Bk 245/22); przedwczesną skargę na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność (II SA/Bk 613/22), a także skargę wywiedzioną z równoczesnym skorzystaniem przez stronę z instytucji ponownego rozpatrzenia sprawy (I SA/Bk 338/22).

Z kolei w sprawie akt I SA/Bk 69/22 skarga o wznowienie postępowania podlegała odrzuceniu ze względu na to, że w chwili jej złożenia postępowanie, którego wznowienia domagał się skarżący, nie było prawomocnie zakończone (art. 270 p.p.s.a.).

W Wydziale I sądu wydano w roku sprawozdawczym 1 postanowienie zawieszające postępowania sądowe, na podstawie art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a., wedle którego sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku innego toczącego się postępowania administracyjnego, sądowoadministracyjnego, sądowego, przed Trybunałem Konstytucyjnym lub Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W 2022 r. w Wydziale I wydano 3 wyroki uwzględniające skargę kasacyjną w trybie autokontroli i ponownie orzekających merytorycznie w sprawie.

W 2022 r. odnotowano 9 zdań odrębnych w sprawach ze skarg dwóch skarżących (1. I SA/Bk 87/22, I SA/Bk 88/22, I SA/Bk 89/22, 2. I SA/Bk 248/22, I SA/Bk 249/22, I SA/Bk 250/22, I SA/Bk 251/22, I SA/Bk 252/22, I SA/Bk 253/22).

W pierwszych trzech sprawach w nawiązaniu do pisma z Biura Orzecnictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, odnoszącego się do analizy spraw o sygn. akt: ISA/Bk 87/22, I SA/Bk 88/22, I SA/Bk 89/22, w których do wydanych wyroków zgłoszone zostało zdanie odrębne i zaleceń przedyskutowania kwestii poruszanej w ww. sprawach z uwzględnieniem

wskazanego w piśmie orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, odbyła się narada sędziów Wydziału I WSA w Białymstoku, w toku której doszło do pogłębionej analizy aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie uprawnienia organu do nałożenia kary administracyjnej, wynikającej z art. 89 ust. 3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2094 ze zm.), w tym orzecznictwa przytaczanego w cyt. piśmie.

W kolejnych 6 sprawach zdanie odrębne dotyczyło punktu 2 sentencji wyroków w zakresie obniżenia wynagrodzenia pełnomocnikowi strony skarżącej.

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 Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W 2022 r. do Wydziału II wpłynęło łącznie 1067 skarg, 934 skargi na działanie organów administracji publicznej, zarejestrowane w repertorium SA oraz 133 skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania organów administracji publicznej, zarejestrowane w repertorium SAB. Załatwiono łącznie 1061 spraw, 930 spraw ze skarg na działanie organów administracji publicznej i 131 spraw ze skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów administracji publicznej. Nastąpił zatem wzrost pozostałości w sprawach zarejestrowanych w repertorium SA o 4 sprawy w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. (zaległość wzrosła z 230 spraw do 234 spraw) i o 2 sprawy zarejestrowane w repertorium SAB w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. (zaległość wzrosła z 16 spraw do 18 spraw).

Największy wpływ, według liczby spraw zarejestrowanych w repertorium SA, odnotowany został w następujących kategoriach:

1. w grupie spraw budowlanych, objętych symbolem ogólnym 601, których łącznie wpłynęło 173 sprawy;
2. w grupie spraw z zakresu pomocy społecznej, o symbolu ogólnym 632, gdzie odnotowano wpływ 152 skarg;
3. w grupie spraw z zakresu utrzymania i ochrony dróg, transportu drogowego i przewozów objętych symbolem ogólnym 603, gdzie łącznie wypłynęły 124 skargi;
4. w grupie spraw z zakresu zagospodarowania przestrzennego objętych symbolem ogólnym 615, gdzie odnotowano wpływ 106 skarg.

Wpływ skarg w liczbie przewyższającej 100 odnotowano także w kategorii spraw rejestrowanych w repertorium SAB tj. z zakresu bezczynności i przewlekłości postępowania organów administracji publicznej, gdzie zarejestrowano 133 skargi. Zważywszy, że do liczby spraw niezakończonych wliczane są także sprawy zawieszono, których się nie określa w repertorium, a takich spraw w Wydziale II jest 88, liczba spraw czynnych, niezamkniętych wyniosła na koniec 2022 r. - 164 sprawy (252 minus 88).

Nadal pozostaje w zawieszeniu 76 spraw ze skarg funkcjonariuszy Policji, którym odmówiono wyrównania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop przy zastosowaniu art. 9 ust. 1 ustawy z 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 1610). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku postanowieniem z 21 stycznia 2021r. sygn. II SA/Bk 866/20 przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: „czy art. 9 ust. 1 ustawy z 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 1610). w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie przepisu art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r., poz. 360 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 1 października 2020r. do spraw dotyczących ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy wszczętych po dniu 6 listopada 2018 r. w odniesieniu do policjantów zwolnionych ze służby przed dniem 6 listopada 2018 r. jest zgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 190 ust. 1, 3 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Pytanie zostało zarejestrowane w Trybunale Konstytucyjnym pod sygnaturą P 7/21.

Konsekwencją postawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu przytoczonego wyżej pytania prawnego stało się zawieszenie postępowań sądowych w 74 sprawach funkcjonariuszy Policji (obecnie liczba zawieszonych postępowań wynosi 76), którym decyzyjnie odmówiono wypłaty wyrównania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy, przysługujący na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji w związku ze zwolnieniem ze służby, z powołaniem się na przepis przejściowy tj. art. 9 ust. 1 ustawy z 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1610).

W październiku 2022 r. w odpowiedzi na zapytanie sądu o przypuszczalny termin rozpoznania sprawy, Trybunał Konstytucyjny poinformował, że sprawa o sygn. P 7/21 pozostaje na etapie merytorycznego rozpoznania.

W 2022 r. do Wydziału II wpłynęło 31 sprzeciwów od decyzji kasacyjnych (wszystkie zostały rozpoznane) i 11 wniosków o ukaranie organu grzywną w trybie art. 55 § 1 P.p.s.a. (wszystkie zostały rozpoznane).

W okresie miesięcy wakacyjnych bieżące załatwianie spraw w Wydziale II uległo spowolnieniu nie tyle z powodu wykorzystywanych przez sędziów urlopów (co do zasady urlopy sędziów danego wydziału nie wyłączają nieurlopowanych sędziów z orzekania ponieważ tworzone są składy orzekające łączone dla spraw Wydziału I i dla spraw Wydziału II), ale przede wszystkim z powodu konieczności wdrożenia w życie przepisów ustawy z 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259). Ustawa ta wprowadziła z dniem 14 lipca 2022 r. obowiązek przeprowadzania „testu niezawisłości i bezstronności sędziego” na wniosek strony skarżącej lub uczestnika postępowania zarówno w postępowaniach już zawisłych, jak i nowych, o prawie złożenia którego to wniosku należało pouczyć uprawnione podmioty w terminach pozwalających na złożenie wniosku przed posiedzeniami jawnymi i niejawnymi. Wydłużeniu uległ czas między skierowaniem sprawy na posiedzenie a terminem posiedzenia.

Różnica między ilością spraw wpływających do obu wydziałów była powodem podjęcia przez Kolegium Sądu w dniu 21 lutego 2022 r. uchwały o przekazaniu sędziom Wydziału I, o połowę mniej obciążonego wpływem skarg, spraw z Wydziału II, obejmujących: sprzeciwy od decyzji kasacyjnych, skargi na bezczynność organu i przewlekłość postępowania organu, wnioski rejestrowane w repertorium SO a także sprawy o symbolach 6035 (opłaty i kary za przejazd pojazdem nienormatywnym), 6037 (transport drogowy i przewozy), 6039 (sprawy inne o symbolu ogólnym 603, 6099 (sprawy inne o symbolu ogólnym 609, gdzie mieszczą się opłaty za usługi wodne), 6131 (opłaty za korzystanie ze środowiska), 6132 (kary pieniężne za naruszenie wymagań ochrony środowiska), 6135 (odpady) i 6205 (nadzór sanitarny). Uchwała obowiązywała do 19 września 2022 r. kiedy Kolegium Sądu kolejną uchwałą zadecydowało o pozostawieniu sędziom Wydziału I do rozpoznawania spraw z Wydziału II, wyłączając skargi na bezczynność organu i przewlekłość postępowania organu.

W 2022 r. w Wydziale II doszło do wydania wyroków w sygnalizowanych w sprawozdaniu za rok 2021 sprawach imigrantów - obywateli Iraku, skarżących czynność materialno-techniczną „push-back” czyli zawrócenia skarżących do granicy państwowej po ich samowolnym

przedostaniu się z terytorium Białorusi na terytorium Polski i bez przyjęcia wniosków o objęcie ochroną międzynarodową. Wyrokami z 15 września 2022 r. (sygn. II SA/Bk 492/22, II SA/Bk 493/22 i II SA/Bk 494/22) sąd stwierdził bezskuteczność czynności zawrócenia skarżących do linii granicy państwowej. Zdaniem sądu podstawa prawna czynności „push-back” jaką były zapisy Rozporządzenia MSWiA z 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, w brzmieniu zmienionym na mocy Rozporządzenia MSWiA z 20 sierpnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 1536), została zastosowana w sprawach z pominięciem norm hierarchicznie wyższych, w tym przepisów ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Sąd uznał przy tym, że opisane Rozporządzenie zostało wydane z przekroczeniem zakresu ustawowego upoważnienia. Upoważnienie wynikało z ustawy o ochronie granicy państwowej i nie dawało jakiegokolwiek podstawy do wprowadzenia procedury zawracania imigrantów do granicy. Sąd stwierdził, że ani krajowy przepis prawa ani okoliczności faktyczne, w tym kryzys emigracyjny, nie mogą wyłączyć stosowania przepisów prawa krajowego, jak i przepisów umów międzynarodowych, nawet względem cudzoziemców przekraczających granicę w sposób nielegalny. Sąd wskazał także na przepisy prawa międzynarodowego, takie jak Karta Praw Podstawowych oraz Konwencja Genewska. Wyroki w tych sprawach są nieprawomocne.

Na tle zakazu przebywania w strefie nadgranicznej z uwagi na kryzys wywołany naporem imigrantów usiłujących się przedostać z terenu Białorusi na teren Polski, sąd wypowiedział się w sprawie ze skargi eurodeputowanej, która zakwestionowała wyrażoną na piśmie przez komendanta miejscowej placówki straży granicznej informację o podstawach odmowy udzielenia zezwolenia na przebywanie na obszarze objętym zakazem przebywania. Sąd odrzucił skargę (sygn. II SA/Bk 240/22) uznając, że stanowiące przedmiot skargi, a wysłane drogą e-mailową ogólne pismo informacyjne nie nosi cech decyzji administracyjnej a ma wyłącznie informacyjny charakter. Sąd przesądził, że odmowa udzielenia zezwolenia na przebywanie w strefie nadgranicznej w obszarze objętym zakazem przebywania podjęta przez właściwego miejscowo komendanta placówki Straży Granicznej na podstawie art. 12b ust. 2 ustawy z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1776) powinna mieć formę decyzji administracyjnej, a taka decyzja powinna spełniać co najmniej cztery elementy: oznaczenie organu, oznaczenie adresata, rozstrzygnięcie o istocie sprawy i podpis osoby reprezentującej organ. O decyzyjnym charakterze odmowy udzielenia zezwolenia na przebywanie w strefie nadgranicznej wypowiedział się także skład

orzekający w sprawie ze skargi na bezczynność o sygn. II SAB/Bk 18/22. Skarga kasacyjna eurodeputowanej na powyższe postanowienie została oddalona (sygn. III OSK 2340/22).

W 2022 r. w Wydziale II zmieniona została w kilku kategoriach spraw linia orzecznicza. Zmiana była następstwem podjętych przez NSA uchwał lub ogólnej zmiany kierunku dotychczasowego orzekania. Zmiana kierunku orzekania objęła:

- sprawy ze skarg wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) na uchwały rad gminy w przedmiocie nieudzielenia wotum zaufania, podejmowane na podstawie art. 28aa ust. 9 i art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.). W poprzednich latach, a także w roku 2022 w sprawie o sygn. II SA/Bk 89/22, sąd merytorycznie oceniał uchwały. Postanowieniem zaś wydanym w dniu 6 grudnia 2022 r. o sygn. II SA/Bk 713/22, sąd odrzucił skargę burmistrza na taką uchwałę wskazując w uzasadnieniu, że NSA w postanowieniu wydanym w sprawie III OSK 4896/21 zapoczątkował zmianę linii orzeczniczej sądów administracyjnych stwierdzając, że uchwała ma charakter wyłącznie intencyjny i jest jedynie deklaracją organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie oceny działalności organu wykonawczego gminy w roku poprzednim, w zakresie określonym w raporcie o stanie gminy tj. realizacji polityk, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu. Co za tym idzie nie sposób uznać aby podjęcie uchwały w przedmiocie nieudzielenia organowi wykonawczemu gminy wotum zaufania naruszało interes prawny lub uprawnienie skarżącego, pełniącego funkcję wójta (burmistrza, prezydenta miasta) stosownie do treści art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

- sprawy ze skarg na decyzje odmawiające, z uwagi na niezachowanie „dobrego sąsiedztwa”, ustalenia warunków zabudowy dla farm fotowoltaicznych. Uwzględniając stanowisko wyrażone przez NSA w wyroku z 12 października 2022 r. sygn. II OSK 1482/21, w tezie którego NSA stwierdził, że lokalizacja farmy fotowoltaicznej, niezależnie od jej mocy, zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wymaga w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy oceny przesłanki zasady kontynuacji oraz dostępu do drogi publicznej, sędziowie Wydziału II uchylali decyzje odmowne. Składy orzekające w sprawach o sygn. II SA/Bk 529/22, II SA/Bk 535/22, II SA/Bk 545/22 i II SA/Bk 598/22, stwierdzały, że błędne wykluczenie literalnej wykładni przepisu art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (za którą opowiedział się NSA w sprawie II OSK 1482/21), a skupienie się na poszukiwaniu wykładni systemowej doprowadziły do wydania decyzji odmownych, które stały się przedwczesne

i nie uwzględniały możliwości realizacji inwestycji na podstawie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji, stanowiącej odnawialne źródło energii, dla której nie ma potrzeby spełnienia wymogu „dobrego sąsiedztwa”.

- sprawy dotyczące odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom osób niepełnosprawnych, mieszczącym się w katalogu osób bliskich uprawnionych do świadczenia w dalszej kolejności albo bliskich takich niepełnosprawnych, którzy pozostawali w związku małżeńskim, a małżonek nie legitymował się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Od momentu podjęcia przez NSA uchwały w sprawie I OPS 2/22 stwierdzającej, że warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobom innym, niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, jest legitymowanie się przez osoby spokrewnione z niepełnosprawnym w pierwszym stopniu, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności a warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu opieki nad niepełnosprawnym pozostającym w związku małżeńskim, jest legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, sędziowie Wydziału II w wyrokach o sygn. II SA/Bk 646/22, II SA/Bk 802/22, II SA/Bk 807/22, II SA/Bk 733/22, II SA/Bk 732/22, II SA/Bk 671/22, II SA/Bk 661/22 i II SA/Bk 599/22, po stwierdzeniu, że bliżej spokrewnieni z niepełnosprawnym bądź małżonkowie niepełnosprawnych nie dysponują orzeczeniami o znacznym stopniu niepełnosprawności, oddalali skargi z powołaniem się na wiążącą moc uchwały w sprawie I OPS 2/22.

W 2022 r. sędziowie Wydziału II sporządzili mniej też wydanych orzeczeń niż w latach poprzednich, tym niemniej teżowane orzeczenia dotyczyły istotnej materii prawnej i wydane zostały na tle nośnych stanów faktycznych, budzących zainteresowanie społeczne. Zasadnicze tezy obrazuje poniższe zestawienie:

- „Zawarcie umowy o dożywocie między jedną z osób wymienionych w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a osobą wymagającą opieki, nie ma wpływu na ocenę spełnienia przez inną z tych osób, przesłanek uprawniających do świadczenia pielęgnacyjnego” (sygn. II SA/Bk 290/22).

Teza została wyprowadzona na tle odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego córce osoby niepełnosprawnej z uwagi na stwierdzenie, że niepełnosprawna matka zawarła z bratem skarżącą umowę dożywocia;

- „Z treści art. 217 § 1 K.p.a. wynika, że zaświadczenie może być wydane jedynie przez organ administracji publicznej, a zatem przybiera formę dokumentu urzędowego. Brak jest regulacji prawnych upoważniających organy administracji publicznej do wydawania zaświadczeń w formie

potwierdzenia (wypełnienia) przedłożonego przez osobę zainteresowaną druku lub formularza, celem przedłożenia go właściwemu organowi na terenie Niemiec” (sygn. II SA/Bk 675/22).

Teza została wyprowadzona na tle odmowy wydania przez powiatowy urząd pracy zaświadczenia w formie potwierdzenia na formularzu niemieckim faktu zarejestrowania jako osoba bezrobotna;

- „Spór, który rozstrzyga Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego w drodze decyzji administracyjnej na podstawie art. 29 ust. 5 pkt 3 ustawy z 8 września 2006 r.o Państwowym Ratownictwie Medycznym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 882 ze zm.) dotyczy sporu pomiędzy zespołem ratownictwa medycznego lub transportu medycznego a szpitalem a nie sporu pomiędzy szpitalami. Wniosek taki wynika z wykładni per analogiam z przepisu art. 20a ust. 3 pkt 1 tej ustawy” (sygn. II SA/Bk 126/22).

Teza została sporządzona w stanie faktycznym sprawy, w którym szpital MSWiA odsyłał zespół transportu medycznego z chorym na SOR innego szpitala odmawiając przyjęcia chorego.

- I. „W świetle art. 129 ust. 5 pkt 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899) dowód w postaci decyzji wywłaszczeniowej lub inny akt zrównany w skutkach z taką decyzją, nie jest dowodem koniecznym do ustalenia, że nastąpiło pozbawienie praw do nieruchomości, jeżeli bezspornym pozostaje, że nastąpiło faktyczne przejęcie nieruchomości przez Państwo i została zrealizowana inwestycja celu publicznego, zaś z powodu długiego upływu czasu nie zachowała się w całości dokumentacja wywłaszczeniowa”

II. „Jeżeli wystarczającym dowodem własności osoby wywłaszczonej, na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 4 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. nr 17, poz. 70) był wyciąg z ewidencji gruntów i budynków bądź zaświadczenie biura gromadzkiej rady narodowej, to nieuprawnionym byłoby żądanie innego dowodu własności w obecnie prowadzonym postępowaniu na podstawie art. 129 ust. 5 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami” (sygn. akt II SA/Bk 948/21)

Teza została wyprowadzana na tle decyzji umarzającej postępowanie o odszkodowanie za przejętą w latach 60-tych nieruchomość pod realizację celu publicznego, który został zrealizowany a nie zachowała się dokumentacja wywłaszczeniowa.

- „Dosłowne odczytanie przepisu art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) nakazuje uwzględnić w analizie cech zabudowy i zagospodarowania terenu wyłącznie „działki zabudowane” występujące w obszarze analizowanym, a więc takie, na których zabudowa faktycznie istnieje i jest legalnie użytkowana. Cecha „zabudowania” nie może być jednak rozumiana nazbyt

formalistycznie, prowadząc o do wyników niedających się pogodzić z regułami doświadczenia życiowego i zasadą praworządności. Dlatego w analizie urbanistycznej nie można „pomiąć milczeniem” rozpoczętej i zaawansowanej budowy, prowadzonej w obszarze analizowanym, na podstawie ważnych decyzji o warunkach zabudowy i pozwolenia na budowę, nawet jeśli obiekt nie został jeszcze oddany do użytkowania. Uwzględnienia tej budowy wymaga zasada budzenia zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej (art. 8 K.p.a.) – sygn. II SA/Bk 102/22.

Teza została wyprowadzona na tle odmowy ustalenia warunków zabudowy przy uznaniu braku sąsiedztwa podobnej zabudowy w sytuacji pominięcia sąsiedniej zabudowy legalnie zrealizowanej ale nie oddanej do użytkowania.

-, Świadczenie kierowcy służy wykazaniu, że przewoźnik legalnie zatrudnia lub korzysta z usług kierowcy z państwa trzeciego. Każdy przewoźnik obowiązany jest do wystąpienia o świadectwo dla kierowcy, którego zatrudnia na podstawie umowy o pracę lub korzysta z jego usług na podstawie innej umowy cywilnoprawnej, co wprost wynika z treści art. 5 ust. 1 i 2 Rozporządzenia nr 1072/2009, gdzie pojawia się pojęcie nie tylko „kierowcy legalnie zatrudnionego” ale także „kierowcy pozostającego w dyspozycji przewoźnika (sygn. akt II SA/Bk 777/22)

Teza została wyprowadzona na tle nałożenia kary pieniężnej na przewoźnika zatrudniającego kierowcę – cudzoziemca bez uprzedniego wystąpienia o wydanie polskiego świadectwa kierowcy zatrudnionemu cudzoziemcowi.

Orzecznictwo Wydziału II w 2022 r. stanowiło co od zasady kontynuację dotychczasowych kierunków orzekania, zwłaszcza kierunków utrwalonych w praktyce sądowej, popartych wieloma orzeczeniami sądów administracyjnych. Za prekursorskie należy uznać wypracowane na podstawie analizy przepisów prawa stanowisko co do potrzeby poprzedzenia decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, postępowania w przedmiocie zmiany pozwolenia zintegrowanego (sygn. II SA/Bk 857/21). Sąd stwierdził, że zmiana przedsięwzięcia kwalifikowanego jednocześnie jako instalacja w rozumieniu przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska i uznana za istotną zmianę instalacji, wymaga uzyskania nowej decyzji środowiskowej, gdyż wiąże się z potrzebą zmiany uwarunkowań określonych w decyzji dotyczącej zrealizowanego przedsięwzięcia. Stanowisko zostało wypracowane w stanie faktycznym, w którym wydane dotychczas decyzje środowiskowe (z 2014 r. i z 2016 r.) dla ubojni zwierząt odnosiły się do przedsięwzięcia eksploatowanego przy pracy przez 5 dni

w tygodniu w systemie jednozmianowym a wnioski o zmianę pozwolenia zintegrowanego przewidywał radykalne zintensyfikowanie produkcji ubojni (pracę przez 7 dni w tygodniu w systemie trzyzmianowym). Sąd stwierdził, że wyeliminowanie w nowym brzmieniu art. 208 Prawa ochrony środowiska obowiązku dołączania do wniosku o pozwolenie zintegrowane kopii wniosku o wydanie decyzji środowiskowej albo decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli została wydana, nie oznacza automatycznie, że odpadł materialny obowiązek dysponowania aktualną decyzją środowiskową przez wnioskującego o wydanie pozwolenia zintegrowanego. Zdjęto jedynie z przedsiębiorcy obowiązek formalny dołączania wymienionych dokumentów do organu właściwego dla wydawania pozwoleń zintegrowanych, ponieważ ostateczne decyzje środowiskowe – jak wykazują zmiany w przepisach ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.....(..) – są teraz przekazywane z urzędu przez organ właściwy do wydania decyzji środowiskowych (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) organowi ochrony środowiska właściwemu do wydawania pozwoleń zintegrowanych.

W 2022 r. wystąpiła różnica między praktyką Wydziału I a praktyką Wydziału II co do żądania podawania przez skarżących numerów PESEL w sytuacji, gdy takie numery znajdowały się w aktach administracyjnych sprawy i mogły być ustalone przez pracowników sekretariatów. W Wydziale I odrzucano skargi z powodu braku wskazania numeru PESEL nawet jak znajdował się on w aktach administracyjnych (sygn. I SA/Bk 109/22, I SA/Bk 232/22, I SA/Bk 162/22). W Wydziale II natomiast nie żądano od strony skarżącej numeru PESEL o ile był wskazany w aktach administracyjnych. Sędziowie oczekują na rezultat odpowiedzi na zagadnienie prawne przedstawione Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu przez Prezesa NSA 21 listopada 2022 r. (znak BO.511.35.2022) o treści „Czy niepodanie przez skarżącego w skardze do wojewódzkiego sądu administracyjnego numeru PESEL, będącej pierwszym pismem w sprawie sędziowskoadministracyjnej – zgodnie z art. 46 § 2 pkt 1 lit. b P.p.s.a. – stanowi brak formalny, który powinien być uzupełniony w trybie art. 49 § 1 P.p.s.a., pod rygorem odrzucenia skargi, w sytuacji, gdy ten numer znajduje się w aktach administracyjnych sprawy”.

Sędziowie Wydziału II wzorem lat ubiegłych organizowali narady wewnętrzne w celu omówienia bieżących zagadnień prawnych i przede wszystkim dla wypracowania jednolitych stanowisk w grupach spraw opartych na tożsamych stanach faktycznych oraz tożsamych stanach prawnych, dzięki czemu nie doszło w 2022 r. do zgłaszania zdań odrębnych przez sędziów przypisanych do Wydziału II.

VIII. DZIAŁALNOŚĆ WYDZIAŁU INFORMACJI SĄDOWEJ

Pracą Wydziału Informacji Sądowej WSA w Białymstoku w 2022 r. kierowała sędzia WSA Małgorzata Anna Dziemianowicz. Liczba pracowników administracyjnych w Wydziale nie uległa zmianie i wynosiła 5 etatów, tj. Kierownik, pracownik Czytelni akt, osoba prowadząca bibliotekę i dokonująca wstępnej anonimizacji orzeczeń oraz dwaj informatycy.

Tak samo jak w latach poprzednich, jednym z podstawowych zadań Wydziału było udzielanie informacji publicznej poprzez załatwianie wniosków wpływających do sądu w formie tradycyjnej (papierowej), faxem lub za pośrednictwem poczty elektronicznej (w tym z wykorzystaniem platformy e-PUAP) oraz udzielanie informacji ustnie: telefonicznie lub bezpośrednio w sekretariacie Wydziału.

W 2022 roku zarejestrowano ogółem 61 wniosków (w 2021 roku – 53). Wśród nich:

- 45 dotyczyło udzielenia informacji publicznej (w 2021 roku – 34), w pozostałych przypadkach składano pisma w ramach współpracy z:
 - administracją rządową i samorządową – 1 wniosek (w 2021 roku – 6),
 - Naczelnym Sądem Administracyjnym i wojewódzkimi sądami administracyjnymi – 2 (2),
 - organami wymiaru sprawiedliwości – 11 (10),
 - jednostkami naukowymi oraz korporacjami prawniczymi – 2 (1).

W roku sprawozdawczym wpłynęło 9 wniosków o wydanie kopii orzeczenia (w 2021 roku – 6). Nie wydawano decyzji o wysokości opłat.

Nie zarejestrowano wniosków o udzielenie informacji publicznej w celu ponownego wykorzystania.

Wnioski o udzielenie informacji publicznej były kierowane do tutejszego sądu głównie pocztą elektroniczną na adres skrzynki WIS, dyrektora, rzecznika prasowego bądź Prezesa tutejszego sądu, w tym 2 z nich z wykorzystaniem platformy e-PUAP. W formie tradycyjnej korespondencja wpłynęła w 3 przypadkach. W odniesieniu do pozostałej kategorii wniosków, w formie papierowej nadesłano 6 pism, faxem 3, zaś elektronicznie – 7, w tym 1 z nich z wykorzystaniem platformy e-PUAP.

Wszystkie wnioski zarejestrowane w roku sprawozdawczym zostały w tym roku załatwione w drodze czynności materialno-technicznej, głównie poprzez udzielenie odpowiedzi, a także poprzez przekazanie kopii żądanych dokumentów.

W analizowanym okresie, wnioski o udzielenie informacji publicznej kierowały do sądu: osoby fizyczne – 35, radcowie prawni – 1, dziennikarze – 7, inne jednostki organizacyjne – 2.

Wnioski wpływające do tutejszego sądu dotyczyły udostępnienia:

- zarządzeń Prezesa WSA w Białymstoku dot. w szczególności funkcjonowania Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, ewidencjonowania i ściągania należności sądowych, zasad postępowania na czas trwania pandemii koronawirusa SARS-CoV-2, jak również uchwał Kolegium tut. Sądu. Wnioski te zawierały także prośby o nadesłanie treści tychże zarządzeń i uchwał. Na wnioski udzielono odpowiedzi oraz przesłano żądane dokumenty,
- informacji w kwestii posiadanych przez tutejszy sąd urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie rozprawy na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku w sposób opisany w art. 15zsz4 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczegółowych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych – Dz.U. z 2020 r., poz. 1842 ze zm.). Poinformowano, że WSA w Białymstoku posiada urządzenia techniczne umożliwiające przeprowadzenie rozprawy na odległość zgodnie z ww. regulacją prawną, a także poinformowano o sposobie złożenia wniosku w celu przystąpienia do rozprawy zdalnej,
- informacji o wpływie spraw budzących zainteresowanie mediów, w tym także będących przedmiotem zainteresowania organów ścigania, a także o wpływie spraw do Sądu, sygnaturach i ilości spraw będących w zainteresowaniu osób fizycznych. Wśród wniosków złożonych przez dziennikarzy (7) zainteresowanie wzbudziły sprawy dotyczące: kar administracyjnych nakładanych na restauratorów w trakcie pandemii, cofania emigrantów przekraczających granicę z Białorusią, kary administracyjnej nałożonej na przedsiębiorcę za przekazanie Fundacji odpadów w postaci zużytych opon samochodowych na organizację ekologicznego ogrodu, jak również budowy bloków.

Na wnioski odpowiedziano informując o stanie spraw bądź też o terminach ich rozpoznania, a w niektórych przypadkach również przesłano wydruki orzeczeń z bazy CBOSA w wersji zanonimizowanej. Dodatkowo

w Biuletynie Informacji Publicznej zamieszczano komunikaty rzecznika prasowego o terminach rozpoznania takich spraw oraz o sposobie ich załatwienia wraz z podaniem krótkich motywów rozstrzygnięcia.

Ponadto składane w roku sprawozdawczym wnioski dotyczyły informacji dotyczących danych statystycznych w zakresie wpływu i sposobu załatwienia skarg na bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ w przedmiocie informacji publicznej, ilości i sposobu załatwienia wniosków o wymierzenie grzywnien z tytułu nieprzekazania sądowi skargi w terminie ustawowym, ilości spraw zakończonych wynikiem pozytywnym dla obywatela w stosunku do wszystkich spraw rozpoznanych w ciągu roku, czy ilości spraw i sposobu prowadzenia rozpraw w czasie pandemii - na wszystkie wnioski udzielono odpowiedzi.

Osoby fizyczne osadzone w areszcie śledczym / zakładzie karnym występowały o udostępnienie wyroków w sprawach, których sygnatury wskazywały w swoich wnioskach. Sprawy zostały załatwione w formie przesłania wnioskodawcom zanonimizowanego orzeczenia, stanowiącego jego wydruk z CBOSA.

Dodatkowo rejestrowano wnioski od osób fizycznych o nadesłanie:

- pytań testowych oraz tematów prac w konkursach na stanowisko referendarza czy asystenta sędziego, a także na stanowiska urzędnicze w Oddziałach Finansowo-Budżetowym i Administracyjno - Gospodarczym oraz Spraw Osobowych.
- informacji w zakresie organizowanej przez sąd pracy zdalnej,
- informacji o wykształceniu sędziów, uzyskanych ocenach na egzaminach, prowadzonych postępowaniach dyscyplinarnych czy przynależności do stowarzyszeń,
- informacji o wykształceniu i posiadanych uprawnieniach inspektora ochrony danych, administratora systemu, procedur w zakresie użytkowania komputerów, laptopów i komórek w zakładzie pracy, monitoringu wizyjnego a także prowadzenia szkoleń pracowników w zakresie ochrony danych osobowych i postępowania w przypadku wystąpienia mobbingu w miejscu pracy,
- kopii wszystkich umów cywilnoprawnych zawartych przez sąd w okresie ostatnich 5 lat,
- instrukcji i licencji używanych przez sąd programów komputerowych.

a także:

- od organizacji, związków zawodowych o nadesłanie informacji w zakresie ilości etatów, wysokości wynagrodzeń, dodatków i premii, jak również awansów pracowników, w tym w szczególności asystentów sędziego i ich uprawnień zawodowych,

- od organizacji o informacje w zakresie procedur antymobbingowych w miejscu pracy,

Wnioski te realizowano poprzez udzielenie informacji o interesujących wnioskodawcę sprawach oraz przedstawiano treść pytań konkursowych. W większości przypadków zrealizowano też wnioski o przesłanie kopii (skanów żądanych dokumentów).

W grupie 16 wniosków o udzielenie informacji w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi, autorami były następujące podmioty:

- a) organizacje naukowe (2 wnioski) dotyczące: informacji o ilości spraw toczących się w sądzie z udziałem niewykonywającego zawodu adwokata oraz zawierające prośbę o nawiązanie współpracy w zakresie obchodów Międzynarodowego Tygodnia Mediacji
- b) NSA i organy wymiaru sprawiedliwości (12 pism), w których wnioskowały o informacje odnoszące się do zawistych przed tutejszym sądem spraw, w tym: nadesłanie odpisów wskazanych orzeczeń.

We wszystkich przypadkach udzielono odpowiedzi oraz nadesłano żądane dokumenty.

W 2022 roku w Wydziale Informacji Sądowej WSA Białymstoku zarejestrowano ogółem 216 skarg i wniosków, z których 117 dotyczyło działalności sądów administracyjnych, 52 – działalności innych podmiotów oraz 47 – zostało przekazanych przez Wydział do załatwienia według właściwości. Spośród ogólnej liczby spraw: 74 stanowiły skargi, 70 – wnioski, 70 – to pozostałe pisma oraz 2 – petycje.

Wpływ poszczególnych rodzajów spraw w poprzednim roku sprawozdawczym, przedstawiał się następująco: ogółem wpłynęło – 40 spraw, w tym 25 – dotyczyło działalności sądów administracyjnych, 10 – działalności innych podmiotów oraz 5 zostało przekazanych przez Wydział do załatwienia według właściwości. Spośród ogólnej liczby spraw w 2021 r.: 7 stanowiły skargi, 27 – wnioski, 6 – to pozostałe pisma. W 2021 r. nie odnotowano wpływu petycji.

W analizowanym okresie nie odnotowano w tutejszym sądzie:

- interwencji posłów i senatorów,
- skarg na opóźnienia w doręczaniu odpisów orzeczeń,
- skarg dotyczących Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych (w tym skarg na niewłaściwą anonimizację orzeczenia);

W 2022 roku wpłynęły do sądu 2 petycje. Obie petycje zawarte zostały w bardzo obszernych wnioskach o udostępnienie informacji publicznej. Pierwsza z nich dotyczyła żądania opublikowania na stronie BIP

Sądu złożonego wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz wszystkich odpowiedzi udzielonych na ten wniosek. Druga natomiast dotyczyła żądania opublikowania wszystkich numerów komórkowych osób zatrudnionych w tutejszym Sądzie na stanowiskach związanych z wykonywaniem funkcji publicznych. Obie petycje zostały pozostawione bez rozpatrzenia z uwagi na niewskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji, tj. z uwagi na niewypełnienie dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 870), co znajduje uzasadnienie w treści art. 7 ust. 1 tej ustawy. Dodatkowo w pierwszej z opisanych wyżej petycji, na podstawie art. 14 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (test jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. . 902) tut. Sąd przychylił się do wniosku zawartego w petycji, gdyż zgodnie z treścią cytowanego przepisu odpowiedź na wniosek o udzielenie informacji publicznej następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem. Natomiast w przypadku drugiej petycji przesłano link do danych teleadresowych sądu, w tym osób pełniących funkcje kierownicze.

Spośród skarg dotyczących działania tut. Sądu 2 z nich okazały się zasadne. Pierwsza ze skarg dotyczyła zarzutu strony skarżącej w postępowaniu sądoadministracyjnym w sprawie I SA/Bk 377/21 udostępnienia przez pracownika wydziału informacji sądowej funkcjonariuszowi Policji, prowadzącemu dochodzenie w sprawie na wniosek samego skarżącego, całości akt sądowych i administracyjnych, w tym akt dotyczących prawa pomocy, przy czym wniosek komisariatu policji dotyczył wglądu i wykonania fotokopii z akt administracyjnych. Na udostępnienie akt administracyjnych wyraził zgodę pan Prezes tut. Sądu. Pracownik Czytelni akt złożył oświadczenie, z którego wynikało, że udostępnił on inspektorowi policji całość akt postępowania sądoadministracyjnego. Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej, odpowiadając na skargę poinformowała, że fotokopie sporządzone przez funkcjonariusza policji zostały wykonane tylko na użytek prowadzonego przez prokuraturę postępowania prowadzonego na wniosek samego skarżącego i nie zostały w żaden sposób upublicznione. Dodatkowo Przewodnicząca poinformowała skarżącego o pouczeniu pracownika Czytelni akt o konieczności dokładnego sprawdzania zakresu udostępnianych akt, a także wzmoczenia kontroli podczas udostępniania, by nie powtórzyły się sytuacje sporządzenia przez czytającego kserokopii akt, do których nie udzielono upoważnienia. Uwaga ta dotyczy również udostępniania akt funkcjonariuszom policji i prokuratury.

Druga skarga dotyczyła zarzutu adwokata – pełnomocnika strony postępowania w sprawie II SA/Bk 287/22 dotyczącego „niewpuszczenia” pełnomocnika na rozprawę przeprowadzoną na odległość. Do pisma załączył zrzuty ekranu świadczące o jego oczekiwaniu w tzw. poczekalni na dopuszczenie do udziału w rozprawie zdalnej. Z wyjaśnień Administratora Systemu Informatycznego wynika, że system Cisco-Webex nie odnotował próby połączenia z rozprawą w godzinie jej rozpoczęcia. Odnotował natomiast późniejsze próby połączeń (już po zamknięciu rozprawy i ogłoszeniu orzeczenia). Wyjaśnienia złożyli także: pracownik Czytelni akt udzielający informacji telefonicznie, Przewodniczący rozprawy oraz protokolant. Z wyjaśnień złożonych przez osoby uczestniczące w rozprawie wynikało, że, mimo sprawdzenia, nikt nie oczekiwał na dołączenie do rozprawy zdalnej. Dlatego rozpoznano sprawę. Natomiast pracownik Czytelni akt sprawdzał na wyświetlaczu przed salą rozpraw, czy zakończyły się odbywające się o wcześniejszych godzinach ogłoszenia orzeczeń. Z informacji na wyświetlaczu wynikało, że publikacje orzeczeń nadal trwają i takiej informacji udzielił pracownik czytelnicy pełnomocnikowi w sprawie. Tu pouczonego pracownika Czytelni akt o konieczności sprawdzania informacji o trwających rozprawach na podstawie systemu OSO a nie na wyświetlaczu przed salą rozpraw, o czym poinformowano pełnomocnika. Po kolejnych wyjaśnieniach pełnomocnika co do czynności wykonywanych przez niego w dniu rozprawy i nadesłaniu na ich dowód kolejnych zrzutów ekranu, podjęto dalsze czynności wyjaśniające, w wyniku których ustalono, że pełnomocnik wysłał e-mailem (jako odpowiedź na przesłany przez program Cisco-Webex link do rozprawy) informację, iż oczekuje na wpuszczenie na rozprawę. W kolejnej odpowiedzi wyjaśniono pełnomocnikowi, że platforma Cisco-Webex nie służy do komunikacji mailowej z sądem i zgodnie z zarządzeniem o wyznaczeniu rozprawy wskazany jest kontakt telefoniczny – 2 numery do kierowników sekretariatów wydziałów orzeczniczych a przesłana przez pełnomocnika wiadomość znalazła się wśród raportów i sprawozdań z systemu Webex i nie dotarła do pracownika sekretariatu w dniu rozprawy. W związku z zaistniałą sytuacją, zasugerowano pełnomocnikowi strony skarżącej sporządzenie skargi kasacyjnej z wnioskiem o autokontrolę. Pełnomocnik wniósł skargę kasacyjną, jednak została ona odrzucona z uwagi na nieuiszczenie wpisu sądowego pomimo dwukrotnego wezwania do jej uiszczenia (w wersji elektronicznej oraz tradycyjnej). Wyrok uprawomocnił się a akta administracyjne zwrócono organowi administracji.

Zarejestrowano także skargi, w których ich autorzy, będąc niezadowolonymi z orzeczeń zapadłych w ich sprawach albo z postanowień referendarza sądowego, wyrażali negatywne oceny wydanego

rozstrzygnięcia, zarzucali stronniczość lub (w ich ocenie) niewłaściwe podejmowanie czynności procesowych w sprawach.

Część skarg 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 p.u.s.p. wraz z wyjaśnieniem o braku dopuszczalności kontroli administracyjnej prezesa sądu w stosunku do orzeczeń wydanych w ramach niezawisłości sądowej. Natomiast skargi w kwestii wadliwości postępowania sądowego najczęściej zawierały zarzuty niewyjaśnienia sprawy, pozostawienia bez rozpoznania pism strony lub oddalenia wniosków dowodowych. W przypadku skarg zawierających wnioski procesowe w konkretnie wskazanych sprawach, były one przekazywane do wydziałów orzecznich w celu podjęcia dalszych decyzji.

W okresie sprawozdawczym do sądu wpłynęło 52 skargi na działanie podmiotów niezwiązanych z działalnością WSA w Białymstoku. Dotyczyły one działania bibliotek publicznych, sądów powszechnych i działania sędziów tych sądów, prokuratur, policji, banków, instytutów pamięci narodowej i innych. Poinformowano, że skarga nie dotyczy osób związanych z działalnością tutejszego sądu administracyjnego. Przywołano art. 3 i 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 329 ze zm. – dalej: p.p.s.a.).

Wśród wniosków dotyczących działalności sądu dominowały zapytania o informacje odnoszące się do stanu konkretnych spraw bądź regulacji prawnych, np.: trybu wnoszenia pism do sądu, wpływu skarg, a także wydawania kserokopii czy skanów z akt, przesyłania linków do rozpraw, zapotrzebowania akt do czytelnicy w celu zapoznania się z nimi, a także wniosków dotyczących działalności wydziałów i oddziałów sądu, np. wnioski o odbycie praktyk, stażu, o skorzystanie z biblioteki Sądu, rezerwacje pokoi gościnnych.

Pisma zawierające zapytanie o informacje o sprawie dotyczyły głównie: zapadłego rozstrzygnięcia sądu, wskazania daty uprawomocnienia się wyroku, podania terminu rozprawy, bądź wpływu skargi w konkretnej sprawie. W przypadku korespondencji wpływającej pocztą elektroniczną na adres skrzynki e-mail WSA w Białymstoku, zawierającej skargi bądź wnioski procesowe do konkretnej sprawy, była ona niezwłocznie przekazywana wydziałom orzecznym.

Obok 216 zarejestrowanych skarg, wniosków i pism o informacje dotyczące stanu sprawy, w okresie sprawozdawczym wpłynęło 32 ponowne pisma. Odnosiły się one zarówno do skarg, jak i pozostałych pism. Dołączano je do sprawy pierwotnie zarejestrowanej, udzielając petentowi

informacji o sposobie załatwienia pisma lub pozostawiając w aktach bez udzielania odpowiedzi.

W przeważającej części korespondencję kierowano do sądu drogą poczty elektronicznej, w tym wykorzystując platformę e-PUAP w zaledwie kilku sprawach, natomiast w formie papierowej wpływały głównie skargi.

W związku z pismem Prezesa NSA z dnia 16 marca 2020 roku przekazywano, począwszy od 23 marca 2020 roku w terminach cotygodniowych, zbiorcze informacje o liczbie rozpatrzonych spraw na posiedzeniach niejawnych w tutejszym sądzie. Zadanie to jest nadal realizowane.

Bezpośrednią formą udzielania informacji dotyczącej działalności tutejszego sądu przez Wydział Informacji Sądowej było załatwianie interesantów w siedzibie sądu.

W sekretariacie Wydziału udzielono informacji w 214 sprawach, natomiast telefonicznie udzielono 2430 informacji. Zatem łączna liczba udzielonych osobiście (ustnych i telefonicznych) informacji wyniosła – 2644. Najczęściej informacje te dotyczyły: interpretacji pisma sądu, wyznaczenia terminu rozprawy, sposobu zaskarżenia orzeczenia, bądź obejmowały ogólne kwestie związane z działalnością sądu, zwłaszcza z dopuszczalnością drogi sądowej, z zasadami postępowania sądownoadministracyjnego, sposobem uiszczania opłat sądowych, prawomocności orzeczeń.

W czytelni akt udostępniono akta w 307 sprawach.

Poza wymienionymi formami działalności, Wydział Informacji Sądowej WSA w Białymstoku realizował pozostałe zadania określone w § 5 Regulaminu wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, w tym prowadził obsługę biblioteki sądu oraz Biuletynu Informacji Publicznej.

W związku z możliwością dostępu do akt elektronicznych lub odwzorowań cyfrowych akt prowadzonych w postaci tradycyjnej, Wydział Informacji Sądowej udostępniał akta w „Portalu Akt Sądowych Sądów Administracyjnych (Portal PASSA), dostępnym pod adresem: <https://portal.nsa.gov.pl>. W 2022 r. umożliwiono dostęp do cyfrowych odwzorowań akt stronom postępowania lub ich pełnomocnikom w 47 sprawach.

Wydział informacji Sądowej, w zakresie powierzonych regulaminem zadań, prowadził także całościowo postępowanie w sprawie zamówień publicznych do kwoty 130.000 zł netto, m.in. na zakup książek do biblioteki, na dostarczanie prasy i czasopism czy na oprogramowanie prawnicze LEX, Legalis, a także dostarczanie sprzętu IT i akcesoriów do tych sprzętów, jak również oprogramowania do obsługi rozpraw zdalnych i oprogramowania

do przekazywania do Redakcji Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego orzeczeń podlegających publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

Przewodnicząca Wydziału, pełniąc jednocześnie funkcję Rzecznika prasowego sądu udzielała, przede wszystkim telefonicznie, ale również w formie wywiadów, informacji przedstawicielom mediów. Zapytania dziennikarzy dotyczyły przede wszystkim spraw budzących zainteresowanie lokalnej społeczności np.: skarg na uchwały samorządu terytorialnego, a także pytań o stan spraw, treści wydanego orzeczenia i motywach, którymi kierował się skład orzekający, prawomocności i skutkach prawnych wyroków oraz informacji dotyczących określonych rodzajów spraw.

IX. POZAORZECZNICZA DZIAŁALNOŚĆ SĄDU

Zmiany personalne, jakie nastąpiły w roku sprawozdawczym wśród kadry orzeczniczej zostały opisane we wstępie do niniejszego opracowania. Odnotowania wymagają także zmiany w obsadzeniu stanowisk zespołu administracyjnego sądu:

Z dniem 1 lutego Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Sędzia NSA prof. zw. Marek Zirk-Sadowski powołał Panią Joannę Warakomską na stanowisko dyrektora WSA w Białymstoku.

W dniu 24 lutego 2022 r. dotychczasowa kierownik sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej Elżbieta Trzeciak odeszła na emeryturę, a jej obowiązki powierzono Marii Sienkiewicz-Stachjuk – poprzednio wieloletniemu kierownikowi sekretariatu Wydziału I Finansowego oraz krótko, bo przez niepełny rok – p.o. kierownika oddziału administracyjno-gospodarczego oraz spraw ogólnych i osobowych. W oddziale administracyjno-gospodarczym obowiązki kierownika powierzono z dniem 1 marca 2022 r. inspektorowi Andrzejowi Frankowskiemu, zaś prowadzenie sekretariatu Wydziału I objęła Anna Ziniewicz, a jej zastępstwo powierzono Beacie Świętochowskiej.

Dodatkowo starszy asystent sędziego Anna Bartłomiejczuk pomyślnie przeszła w Krajowej Radzie Sądownictwa konkurs na stanowisko asesora sądowego. Obecnie oczekuje na wręczenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej aktu powołania.

Asystent sędziego Piotr Celiński został delegowany do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości od 1 sierpnia 2022 r. do 31 stycznia 2023 r.

Z dniem 1 stycznia 2022 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku sędzia NSA Wojciech Stachurski mianował Panią Anetę Izabelę Heliosz na stanowisko referendarza sądowego.

W dniu 22 marca 2022 r., w ramach praktyk zorganizowanych przez Centrum Praktyk Sądowych Uniwersytetu w Białymstoku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku odwiedziła grupa studentów Wydziału Prawa UwB uczestnicząca w zajęciach prawa administracyjnego. Studenci zapoznali się z organizacją Sądu, zakresem jego działania oraz zadaniami realizowanymi przez Wydział Informacji Sądowej i Czytelnię Akt, a także poznali podstawy pracy sekretariatów wydziałów procesowych, w tym w szczególności, sposób rejestracji spraw i drogę skargi od jej wpływu do sądu, rodzaje wydawanych przez sąd orzeczeń, aż po prawomocne

zakończenie postępowania sądowoadministracyjnego. Studenci uczestniczyli także w rozprawach odbywających się w tym dniu.

W ramach Centrum Praktyk Sądowych, działającego przy Wydziale Prawa UwB, pod kierownictwem sędziego WSA Małgorzaty Anny Dziemianowicz we współpracy z pracownikami naukowymi Wydziału Prawa, zostały przygotowane także symulacje rozpraw z zakresu prawa administracyjnego i cywilnego. Symulacje rozpraw odbyły się w dniu 6 czerwca 2022 r.

Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku sędzia NSA Wojciech Stachurski objął patronatem honorowym II Ogólnopolską Konferencję Naukową pt.: „Nieodpłatna pomoc prawna w dobie pandemii – wnioski de lege lata i de lege ferenda”, która odbyła się w dniach 21 – 22 kwietnia 2022 r. na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, w formie zdalnej.

W dniach 27 – 29 kwietnia 2022 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku złożyli wizytę Prezes oraz sędziowie Sądu Administracyjnego Okręgu Wileńskiego. Goście uczestniczyli w spotkaniu z sędziami i asesorami WSA w Białymstoku, którego przewodnim tematem były wyzwania sądownictwa administracyjnego w Polsce i Litwie w czasie pandemii oraz kryzysu uchodźczego. W spotkaniu, w formie zdalnej, wzięli też udział sędziowie Sądu Najwyższego Ukrainy. W trakcie spotkania została podpisana deklaracja wsparcia, wyrażająca solidarność z pracownikami ukraińskiego wymiaru sprawiedliwości oraz całym narodem ukraińskim w walce o niepodległe i demokratyczne państwo. Delegacja sędziów z Litwy uczestniczyła także w spotkaniu z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, podczas którego zapoznała się ze strukturą i zadaniami samorządu województwa. Goście odwiedzili także Sąd Apelacyjny w Białymstoku, gdzie mieli okazję zapoznać się z zasadami funkcjonowania sądownictwa powszechnego w Polsce. Wizyta odbyła się w ramach porozumienia zawartego pomiędzy Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku a Sądem Administracyjnym Okręgu Wileńskiego we wrześniu 2018 r. o wymianie doświadczeń i upowszechnianiu wiedzy o działalności obydwu Sądów.

W dniu 19 października 2022 r., w ramach Międzynarodowego Tygodnia Mediacji, zorganizowanego przez Centrum Mediacji przy Izbie Adwokackiej w Białymstoku, jeden z webinarów pt.: "Mediacja w postępowaniu sądowoadministracyjnym" poprowadził sędzia WSA Grzegorz Dudar.

Prezes i Wiceprezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku oraz sędziowie i asesorzy tutejszego sądu brali udział w zorganizowanych konferencjach naukowych:

- 4 – 5 marca 2022 r. Prezes Sędzia NSA Wojciech Stachurski, Wiceprezes sędzia WSA Andrzej Melezini, sędzia WSA Grzegorz Dudar oraz asesory sądowi Justyna Siemieniako i Barbara Romanczuk – VII Toruński Przegląd Orzecznictwa Podatkowego;
- 17 marca 2022 r. sędziowie WSA Dariusz Marian Zalewski i Grzegorz Dudar oraz starszy asystent sędziogo Anna Bartłomiejszuk, webinar „Mediation and other forms of ADR in administrative law) (Mediacja i inne formy rozwiązywania sporów w prawie administracyjnym) zorganizowany przez Wydział Prawa UwB. Wymienieni przedstawili referat na temat: „Mediacja w polskiej procedurze administracyjno-sądowej). W webinarze tym, jako słuchacz, uczestniczyła także sędzia WSA Elżbieta Lemańska;
- 9 maja 2022 r.: asesor sądowy Justyna Siemieniako – 154 Konferencja Podatkowa „Podatki w postępowaniu upadłościowym rzeczywistość znana i nieznaną” zorganizowana przez Centrum dokumentacji i Studiów Podatkowych Uniwersytetu Łódzkiego;
- 16 maja 2022 r.: sędziowie WSA Elżbieta Lemańska i Grzegorz Dudar – Warsztaty szkoleniowe „Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego”, zorganizowane przez NSA;
- 20 – 21, 27 – 28 czerwca 2022 r.: sędziowie Elżbieta Trykoszko, Elżbieta Lemańska oraz asesor sądowy Barbara Romanczuk – szkolenie pt. „Unijne i polskie przepisy dotyczące jakości powietrza oraz prawo do czystego powietrza”, zorganizowane przez Akademię Prawa Europejskiego;
- 12 – 14 września 2022 r.: sędziowie Elżbieta Trykoszko i Małgorzata Anna Dziemianowicz – Konferencja Szkoleniowa Sędziów, Asesorów, Referendarzy i Asystentów zorganizowanej przez Wojewódzki Sad Administracyjny w Rzeszowie;
- 8 listopada 2022 r.: Sędzia WSA Dariusz Marian Zalewski – Ogólnopolska Konferencja Podatkowa pt.: „Opodatkowanie gmin VAT-em” zorganizowana przez Zakład Prawa Finansowego i Podatkowego oraz Centrum Badań nad VAT-em Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie;
- 14 listopada 2022 r.: asesor sądowy WSA Justyna Siemieniako – 157 Konferencja podatkowa zorganizowana przez Centrum Dokumentacji i Studiów podatkowych Uniwersytetu Łódzkiego.

W 2022 roku w konferencjach brali też udział asystenci sędziego: W dniu 18 maja 2022 r. Michał Piotr Celiński uczestniczył w Międzynarodowej Konferencji Naukowej, pt. "Nieruchomości wobec wyzwań podatkowych", zorganizowanej pod patronatem honorowym

Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudy przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego przy współudziale Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Nieruchomości@; w dniach 8 – 10 czerwca 2022 roku Marta Joanna Czubkowska wzięła udział w polsko-niemieckiej konferencji naukowej „Idee i wyzwania dogmatyczne nauki i prawa administracyjnego: wspólny proces rozpoznawczy”, zorganizowanej przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie; w dniu 27 czerwca 2022 roku Anna Kozłowska uczestniczyła w 155 Konferencji Podatkowej „Podatki i składki, nowe unormowania” zorganizowanej przez Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych Uniwersytetu Łódzkiego.

W opisywanym okresie wiele orzeczeń WSA w Białymstoku zostało opublikowanych zarówno w periodykach prawniczych, jak i codziennej prasie ogólnopolskiej. Ponadto, opublikowane zostały artykuły asystenta sędziego tutejszego sądu Mateusza Kownackiego w czasopiśmie „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych”.

„Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych”:

- w numerze 2 - przytoczono wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 3 listopada 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 414/21 oddalający skargę na interpretację indywidualną Prezydenta Miasta w przedmiocie podatku od nieruchomości.

- w numerze 3 - powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 maja 2018 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 144/18 oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości podatkowej za lata 2013 - 2016 i odmowy rozłożenia na raty tej zaległości.

W wyżej wspomnianym czasopiśmie został opublikowany artykuł asystenta sędziego tutejszego Sądu Mateusza Kownackiego poruszający kwestię podatku od nieruchomości. W pierwszej części autor omawia wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 grudnia 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt III FSK 4061/21 dotyczący przesłanek uznania nieruchomości za związaną z działalnością gospodarczą. W kolejnej części publikacji został streszczony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 15 grudnia 2021 roku o sygnaturze akt I SA/Op 342/21 związany ze stawką podatku od nieruchomości od gruntów pod zbiornikami wodnymi.

- w numerze 7 – został opublikowany artykuł asystenta sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku Mateusza Kownackiego w dziale „Podatek od nieruchomości”.

W pierwszej części tekstu autor omawia wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 15 lutego 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Łd 499/20 związany z kwestią zwolnienia z podatku od nieruchomości w sytuacji zajęcia budynków na prowadzenie działów specjalnych produkcji rolnej. WSA w Łodzi stwierdził, że: »sformułowanie "zajęte" na prowadzenie działów specjalnych produkcji rolnej należy rozumieć w ten sposób, że w budynku muszą być wykonywane rzeczywiste czynności składające się na prowadzenie tejże działalności. Czynności te muszą być wykonywane w sposób trwały i tak, że w zasadzie wykluczają prowadzenie innej działalności«.

- w numerze 8 - przytoczono wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku: z dnia 26 marca 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 101/21 oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy umorzenia w części IV, V i VI raty podatku od nieruchomości za 2020 rok oraz z dnia 14 kwietnia 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 130/21 oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości z tytułu I i II raty podatku od nieruchomości za 2020 roku wraz z odsetkami za zwłokę.

- w numerze 9 - powołano się na wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 4 października 2019 roku w sprawach o sygn. akt: I SA/Bk 229/19, I SA/Bk 230/19 oraz I SA/Bk 231/19 oddalające skargi na decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie ustalenia zobowiązania w podatku od nieruchomości, kolejno za: 2013, 2012 i 2011 rok.

Ponadto, w tym numerze został opublikowany artykuł asystenta sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku Mateusza Kownackiego w dziale „Orzecznictwo sądów administracyjnych”. W pierwszej części tekstu dotyczącej „uporczywości” w nieprzestrzeganiu zasad gromadzenia odpadów komunalnych autor opisuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 maja 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt III FSK 4930/21. W kolejnej części publikacji odnoszącej się do tematu opłaty od tablicy reklamowej został streszczony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 maja 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt III FSK 557/21.

- w numerze 10 – przytoczono wyroki: Ośrodka Zamiejscowego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 lutego 2000 roku w sprawie o sygnaturze akt SA/Bk 2049/98 oddalający skargę na decyzję Izby Skarbowej w przedmiocie ustalenia wysokości należnego podatku importowego oraz podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów wwiezionych na teren Polski oraz stwierdzenia nadpłaty podatku

importowego oraz podatku od towarów i usług od wskazanego powyżej importu towarów oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 14 stycznia 2004 roku w sprawie o sygnaturze akt SAB/Bk 35/03 ze skargi na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy w przedmiocie oprocentowania nadpłaty w podatku od nieruchomości za 1997 rok, w którym Sąd: zobowiązał Burmistrza Miasta i Gminy do wydania w terminie 30 dni od dnia doręczenia organowi akt sprawy, aktu administracyjnego w przedmiocie żądania strony oraz zasądził od Burmistrza Miasta i Gminy na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego.

Ponadto, w czasopiśmie został opublikowany artykuł asystenta sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku Mateusza Kownackiego w dziale „Orzecznictwo sądów administracyjnych”. W pierwszej części tekstu, dotyczącej opodatkowania części wspólnej budynku mieszkalnego, autor opisuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 14 czerwca 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Gd 317/22. W kolejnej części publikacji, odnoszącej się do tematu opodatkowania gruntów po zlikwidowanych liniach kolejowych, a związku tych gruntów związanych z działalnością gospodarczą autor przedstawia wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 8 czerwca 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Go 86/22.

- w numerze 11 z listopada 2022 roku powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 17 października 2018 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 416/18 oddalający skargę Spółki z o.o. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego B. w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania w podatku od nieruchomości w zakresie opodatkowania budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za lata 2012-2017 oraz stwierdzenia nadpłaty w tym podatku za wymienione lata.

„Przegląd Podatkowy”

- w numerze 4 - przytoczono wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku: z dnia 18 marca 2020 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 699/19 oddalający skargę na decyzję Naczelnika P. Urzędu Celno-Skarbowego w przedmiocie określenia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2013 rok oraz z dnia 20 października 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 343/21 ze skargi na decyzję Naczelnika P. Urzędu Celno-Skarbowego w przedmiocie określenia zobowiązania pieniężnego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2015 rok z kapitałów pieniężnych z

tytułu dochodu uzyskanego w związku z objęciem udziałów w spółce kapitałowej za wkład niepieniężny, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną decyzję i zasądził od Naczelnika P. Urzędu Celno-Skarbowego na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego, a także z dnia 22 listopada 2017 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 985/17 ze skargi na interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z czerwca 2017 roku w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną interpretację indywidualną i zasądził od Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego.

- w numerze 9 - opisano wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 18 maja 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 111/22 na interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w przedmiocie podatku dochodowego od osób prawnych, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną interpretację indywidualną oraz zasądził od Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego.

- w numerze 10 - powołano się na następujące wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku: z 22 czerwca 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 143/22 oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania w podatku od nieruchomości za 2018 i 2019 rok i odmowy zwrotu nadpłaty za te lata oraz z 13 lipca 2022 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 171/22 ze skargi na decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w przedmiocie uchylecia, w wyniku wznowienia postępowania, decyzji ostatecznej ustalającej zobowiązanie podatkowe w podatku od spadków i darowizn i ustalenia wysokości tego zobowiązania w nowej wysokości, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej, umorzył postępowanie administracyjne oraz zasądził od Dyrektora Izby Administracji Skarbowej na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego.

- numerze 12 - powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 5 maja 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 154/21 ze skargi na decyzję Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych w zakresie opodatkowania przychodów z tytułu dzierżawy znaku towarowego, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną interpretację oraz zasądził od Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej na rzecz skarżącego zwrot kosztów postępowania sądowego.

„Finanse Publiczne”

- w numerze 9 - powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 767/17 oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w B. z maja 2017 roku w przedmiocie określenia kwoty przypadającej do zwrotu dotacji.

„Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”

- w numerze 6 (2021) - przytoczono poniższe wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku:

- z dnia 2 grudnia 2020 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 659/20 ze skargi na na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego na 2016 rok, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z maja 2020 roku oraz zasądził od Samorządowego Kolegium Odwoławczego solidarnie na rzecz skarżących zwrot kosztów postępowania sądowego.
- z dnia 6 listopada 2013 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 127/13 ze skargi na uchwałę Rady Gminy z grudnia 2012 roku w przedmiocie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty, w którym Sąd stwierdził nieważność § 2 ust. 1 i 2 zaskarżonej uchwały oraz przyznał od Skarbu Państwa (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku) na rzecz ustanowionego z urzędu radcy prawnego zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej,
- z dnia 24 stycznia 2014 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 524/13 oddalający skargę na uchwałę Rady Miasta w przedmiocie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności,
- z dnia 24 stycznia 2014 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 525/13 oddalający skargę na uchwałę Rady Miasta w przedmiocie zmiany uchwały dotyczącej wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

- w numerze 4 - powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 20 kwietnia 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt II SA/Bk 213/21 oddalający skargę na decyzję

Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia.

„Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych”

- w numerze 4 - przytoczono wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 20 października 2021 roku w sprawie o sygnaturze akt I SA/Bk 379/21 ze skargi na decyzję Naczelnika P. Urzędu Celno-Skarbowego w przedmiocie określenia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2015 rok z kapitałów pieniężnych z tytułu dochodu uzyskanego w związku z objęciem udziałów w spółce kapitałowej za wkład niepieniężny, w którym Sąd: uchylił zaskarżoną decyzję oraz zasądził od Naczelnika P. Urzędu Celno-Skarbowego na rzecz skarżącego zwrot kosztów postępowania sądowego.

Największą liczbę informacji prezentujących orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku zawarto w Ogólnopolskim dzienniku „Rzeczpospolita” – 27 oraz w „Dzienniku Gazeta Prawna” – 19.

Komunikaty o publikowanych wyrokach i ich przedmiocie były zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej pod adresem: www.bip.bialystok.wsa.gov.pl w Komunikatach Rzecznika Prasowego Sądu w zakładce „Publikacje prasowe i naukowe”.

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. Najwięcej informacji prezentujących orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku w prasie lokalnej zawarto w dziennikach „Kurier Poranny” oraz „Gazeta Współczesna” – opisano 8 spraw.

Orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, wydane w okresie sprawozdawczym, były zamieszczane w wersji zanonimizowanej w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, znajdującej się na stronie internetowej NSA: www.orzeczenia.nsa.gov.pl, która jest dostępna również w Biuletynie Informacji Publicznej tego sądu: www.bip.bialystok.wsa.gov.pl.

**X.
TABELE**

Tabela 1 – Wpływ i załatwienie spraw oraz stan zaległości w 2022 roku w Wydziale I

Miesiąc	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	ZAŁATWIONO				Pozostało na okres następny
			Łącznie	w tym:		Zamknięto	
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym		
Styczeń	60	38	40	34	6	0	58
Luty	58	27	33	23	10	0	52
Marzec	52	26	25	18	7	0	53
Kwiecień	53	33	24	20	4	0	62
Maj	62	50	35	22	13	0	77
Czerwiec	77	62	47	25	22	0	92
Lipiec	92	72	27	21	6	0	137
Sierpień	137	66	17	6	11	0	186
Wrzesień	186	45	81	49	32	0	150
Październik	150	55	66	33	33	0	139
Listopad	139	27	77	48	29	0	89
Grudzień	89	36	61	33	28	0	64
RAZEM	x	537	533	332	201	0	x

Tabela 2 – Wpływ i załatwienie spraw oraz stan zaległości w 2022 roku w Wydziale II

Miesiąc	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	ZAŁATWIONO				Pozostało na okres następny
			Łącznie	w tym:		Zamknięto	
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym		
Styczeń	247	94	83	39	42	2	258
Luty	258	94	97	59	37	1	255
Marzec	255	81	117	50	65	2	219
Kwiecień	219	91	84	43	40	1	226
Maj	226	97	75	40	33	2	248
Czerwiec	248	115	72	36	34	2	291
Lipiec	291	94	81	42	36	3	304
Sierpień	304	78	23	8	14	1	359
Wrzesień	359	81	129	61	64	4	311
Październik	311	97	120	64	53	3	288
Listopad	288	85	103	43	59	1	270
Grudzień	270	99	117	58	57	2	252
RAZEM	x	1106	1101	543	534	24	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 wpływieniem skargi (repertorium SO oraz SPP).

Tabela 3 – Załatwienie na rozprawach skarg w latach 2004-2022

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
2018	1318	403	888	27
2019	1274	301	934	39
2020	897	202	547	148
2021	583	187	392	4
2022	875	282	583	10

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

Tabela 4 – Wpływ skarg kasacyjnych do WSA w Białymstoku w 2022 roku

Lp.	Rodzaj sprawy	Wpłynęło		Odrzucon o skargę kasacyjną	Umorzono postępowanie kasacyjne w trybie art. 178a p.p.s.a.	Uchylono zaskarżony wyrok lub postanowienie i rozpoznano sprawę w trybie art. 179a p.p.s.a.	Przekazano do NSA
		Razem	w tym orzeczeń wydanych w trybie art. 179a p.p.s.a.				
1	SA	433	-	15	-	4	407
2	SAB	17	-	2	-	-	14
3	SO	-	-	-	-	-	-
Razem	(SA+SAB+SO)	450	-	17	-	4	421

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

Lp	Rodzaj sprawy	Liczba spraw niezakończony:				
		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	20	11	61	17	5
2	SAB	-	-	-	-	-

Tabela 6 – Terminowość załatwiania spraw w WSA w Białymstoku w 2022 roku

Lp.	Rodzaj sprawy	Od daty wpływu sprawy w danym lub poprzednim okresie sprawozdawczym do jej załatwienia upłynął okres:							
		Ogółem	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	1451	779	428	142	64	31	3	4
2	SAB	142	105	20	7	6	4	-	-

Tabela 7 – Wskaźniki sprawności postępowania w WSA w Białymstoku w poszczególnych miesiącach 2022 roku

Miesiąc	Wydział I				Wydział II				WSA			
	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następnny	Wskaźnik sprawności postępowania	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następnny	Wskaźnik sprawności postępowania	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następnny	Wskaźnik sprawności postępowania
I	38	40	58	1,4500	94	83	258	3,1084	132	123	316	2,5691
II	27	33	52	1,5757	94	97	255	2,6288	121	130	307	2,3615
III	26	25	53	2,1200	81	117	219	1,8717	107	142	272	1,9154
IV	33	24	62	2,5833	91	84	226	2,6904	124	108	288	2,6666
V	50	35	77	2,2000	97	75	248	3,3066	147	110	325	2,9545
VI	62	47	92	1,9574	115	72	291	4,0416	177	119	383	3,2184
VII	72	27	137	5,0740	94	81	304	3,7530	166	108	441	4,0833
VIII	66	17	186	10,9411	78	23	359	15,6086	144	40	545	13,6250
IX	45	81	150	1,8518	81	129	311	2,4108	126	210	461	2,1952
X	55	66	139	2,1060	97	120	288	2,4000	152	186	427	2,2956
XI	27	77	89	1,1558	85	103	270	2,6213	112	180	359	1,9944
XII	36	61	64	1,0492	99	117	252	2,1538	135	178	316	1,7753
Razem I-XII	537	533	64	1,4408	1106	1101	252	2,7466	1643	1634	316	2,3206

Dane zawarte w tabeli obejmują Repertoria SA, SAB, SO, SPP (wnioski o przyznanie prawa pomocy składane przed wpływieniem skargi do sądu)

Tabela 8 - Sprawozdanie statystyczne z ruchu i załatwienia spraw za 2022 rok w WSA w Białymstoku

Wydz.	Typ repert.	Pozostało z 2021 r.	Wpłynęło w 2022 roku	ZAŁATWIONO												Zamknięto	Pozostało na 2023 rok
				Łącznie (6+17)	Ogółem na rozprawie i na pos. niej. (7+12)	Na rozprawie					Na posiedzeniu niejawnym						
						Ogółem	Uwzględniono skargę/ sprzeciw	Oddalono skargę/ sprzeciw	Odrzucono skargę/ sprzeciw	W inny sposób	Ogółem	Uwzględniono skargę/ wniosek	Oddalono skargę/ wnioszek	Odrzucono skargę/ wnioszek	W inny sposób		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
I	SA	60	524	521	521	332	98	233	1	0	189	7	116	53	13	0	63
	SAB	0	12	11	11	0	0	0	0	0	11	4	2	5	0	0	1
	SO	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
		60	537	533	533	332	98	233	1	0	201	12	118	58	13	0	64
II	SA	230	934	930	906	541	182	350	5	4	365	44	183	119	19	24	234
	SAB	16	133	131	131	2	2	0	0	0	129	63	27	36	3	0	18
	SO	0	13	13	13	0	0	0	0	0	13	7	4	2	0	0	0
		246	1080	1074	1050	543	184	350	5	4	507	114	214	157	22	24	252
WSA	SA	290	1458	1475	1451	873	280	583	6	4	554	51	299	172	32	24	297
	SAB	16	145	142	142	2	2	0	0	0	140	67	29	41	3	0	19
	SO	0	14	14	14	0	0	0	0	0	14	8	4	2	0	0	0
		306	1617	1607	1583	875	282	583	6	4	708	126	332	215	35	24	316

Dane adresowe

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku
ul. Henryka Sienkiewicza 84
15-950 Białystok
www.bip.bialystok.wsa.gov.pl

Prezes WSA
dr Wojciech Stachurski
Sekretariat:
Beata Maciuszko
tel. (85) 678 40 00 fax (85) 678 40 01
e-mail: prezeswsa@bialystok.wsa.gov.pl

I Wydział Finansowy
Przewodniczący Wydziału; Wiceprezes:
dr Andrzej Melezini
Kierownik Sekretariatu:
Anna Ziniewicz
tel. (85) 678 40 16 fax (85) 678 40 77
e-mail: wydzial.pierwszy@bialystok.wsa.gov.pl

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

Wydział Informacji Sądowej
Przewodniczący Wydziału – Rzecznik Prasowy Sądu:
Małgorzata Anna Dziemianowicz
tel. (85) 678 40 15 fax (85) 678 40 38
e-mail: rzecznikprasowy@bialystok.wsa.gov.pl
Kierownik Sekretariatu:
Maria Sienkiewicz-Stachjuk
tel. (85) 678 40 69 fax (85) 678 40 38
e-mail: informacja@bialystok.wsa.gov.pl

Dyrektor Sądu
Joanna Warakomska
tel. (85) 678 40 66 fax (85) 678 40 01
e-mail: jwarakomska@bialystok.wsa.gov.pl

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

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