

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu

**Informacja**  
**o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**  
**we Wrocławiu w 2014 roku**

Wrocław, styczeń 2015



## **Wprowadzenie**

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) w 24 § 4 pkt 1 zobowiązuje prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego do opracowania i przedstawienia zgromadzeniu ogólnemu sądu rocznej informacji o działalności wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Rozpatrzenie przez zgromadzenie ogólne informacji prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego o rocznej działalności sądu jest istotnym uprawnieniem, gdyż w ten sposób na organie samorządu sędziowskiego ciąży ogólna troska o właściwe funkcjonowanie sądu.

Przedstawienie rocznej informacji o działalności wojewódzkiego sądu administracyjnego do Biura Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego jest także formą wykonywania nadzoru przez prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych, o czym stanowi § 11 ust 2 pkt 7 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 169, poz. 1645).

Niniejsza Informacja za 2014 r. jest wykonaniem wskazanych wyżej przepisów. Przedstawiono w niej istotne zagadnienia związane z działalnością w 2014 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Informacja, obok podstawowych danych liczbowych, koncentruje się na analizie działalności orzeczniczej Sądu i przedstawia najistotniejsze orzeczenia, pojawiające się w nich zagadnienia prawne oraz wyrażone w nich poglądy.

Przedstawiając Informację pragnę podziękować wszystkim pracownikom Sądu: sędziom, referendarzom sądowym, asystentom sędziów, urzędnikom sądowym oraz pracownikom administracyjnym niebędącym urzędnikami za to, że swoją pracą i zaangażowaniem przyczynili się do sprawnego funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w minionym 2014 roku.

Ryszard Pęk  
Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
we Wrocławiu

## **Część I.**

# **Działalność orzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu**

### **Rozdział I. Zagadnienia ogólne**

#### **1. Wpływ spraw w 2014 r.**

W 2014 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (WSA) wpłynęły łącznie 5.894 skargi na akty i czynności oraz na bezczynność lub przewlekłość postępowania, tj. o 205 skarg więcej niż w 2013 r. (5.689 skarg).

Z poprzedniego okresu, według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r., pozostało do rozpatrzenia łącznie 1.890 skarg, co w połączeniu z wpływem (5.894 skargi) dawało w 2014 r. do rozpatrzenia łącznie 7.784 sprawy.

Było to o 946 (11,38%) skarg więcej niż w 2013 r.

Na okres następny pozostało łącznie do rozpoznania 1.655 skarg, czyli o 235 skarg mniej niż w 2013 r.

W 2014 r. wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,37% natomiast wskaźnik sprawności postępowania – 3,24%.

Największy wpływ skarg odnotowano w Wydziale I, bo 2.562 sprawy, tj. o 106 spraw więcej niż w 2013 r. (2456 spraw), co stanowi 43,47% ogółu wpływu spraw.

Do Wydziału II wpłynęły łącznie 1034 sprawy, tj. 17,54% % ogółu wpływu spraw.

Do Wydziału III wpłynęło łącznie 981 spraw, tj. 16,64 % ogółu wpływu spraw.

Do Wydziału IV wpłynęło łącznie 1.317 spraw, tj. 22,34 % ogółu wpływu spraw.

## **2. Załatwienia spraw w 2014 r.**

W 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu załatwił ogółem 6.129 spraw, z czego 3.506 na rozprawie oraz 2.623 na posiedzeniu niejawnym.

Spośród skarg załatwionych na rozprawie Sąd uwzględnił skargi w 1.033 sprawach, 2306 skarg oddalił, 36 odrzucił, a 131 załatwił w inny sposób.

Ogółem Sąd w 2014 r. uwzględnił 29% rozpoznanych skarg.

Najwięcej skarg uwzględniono w Wydziale II, w którym na rozprawie załatwiono ogółem 728 spraw, przy czym:

- w 296 sprawach skargi uwzględniono,
- w 384 sprawach skargi oddalono,
- w 9 sprawach odrzucono skargi
- 39 spraw załatwiono w inny sposób.

Ogółem w Wydziale II uwzględniono 40,66% rozpoznanych skarg.

W pozostałych Wydziałach orzeczniczych sytuacja przedstawiała się następująco.

W Wydziale I na rozprawie załatwiono ogółem 1.413 spraw, przy czym:

- w 413 sprawach skargi uwzględniono,
- w 958 sprawach skargi oddalono,
- w 6 sprawach odrzucono skargi,
- 36 spraw załatwiono w inny sposób.

Ogółem w Wydziale I uwzględniono 29,23 % rozpoznanych skarg.

W Wydziale III na rozprawie załatwiono ogółem 600 spraw, przy czym:

- w 156 sprawach skargi uwzględniono,

- w 403 sprawach skargi oddalono,
- w 12 sprawach odrzucono skargi,
- 29 spraw załatwiono w inny sposób.

Ogółem w Wydziale III uwzględniono 26,00 % rozpoznanych skarg.

W Wydziale IV na rozprawie załatwiono ogółem 765 spraw, przy czym:

- w 168 sprawach skargi uwzględniono,
- w 561 sprawach skargi oddalono,
- w 9 sprawach odrzucono skargi,
- 27 spraw załatwiono w inny sposób.

Ogółem w Wydziale IV uwzględniono 21,96 % rozpoznanych skarg.

### **3. Skargi kasacyjne od orzeczeń wydanych w 2014 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu**

W 2014 r. od orzeczeń wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wywiedziono łącznie 1.470 skarg kasacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 948 skarg kasacyjnych, przy czym uchylono 168 orzeczeń, w tym 119 do ponownego rozpoznania, w 625 sprawach oddalono skargi kasacyjne, w 153 sprawach umorzono postępowanie a 2 sprawy załatwiono inaczej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpoznając we własnym zakresie ogółem 117 skarg kasacyjnych we wszystkich sprawach odrzucił skargi kasacyjne.

Najwięcej skarg kasacyjnych (902) wpłynęło do Wydziału I.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 550 skarg kasacyjnych, przy czym uchylono 78 orzeczeń, w tym 62 do ponownego rozpoznania, w 328 sprawach oddalono skargi kasacyjne a w 144 sprawach umorzono postępowanie kasacyjne.

Od orzeczeń wydanych w Wydziale II wywiedziono łącznie 195 skarg kasacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 160 skarg kasacyjnych, przy czym w 45 sprawach uchylił orzeczenia, w tym 23 sprawy przekazał do ponownego rozpoznania, w 112 sprawach oddalono skargi kasacyjne, w 2 sprawach umorzono postępowanie a 1 sprawę załatwiono inaczej.

Od orzeczeń wydanych w Wydziale III wywiedziono łącznie 218 skarg kasacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 160 skarg kasacyjnych, przy czym w 33 sprawach uchylił orzeczenia, w tym 27 spraw przekazał do ponownego rozpoznania, w 124 sprawach oddalono skargi kasacyjne, w 2 sprawach umorzono postępowanie a 1 sprawę załatwiono inaczej.

Od orzeczeń wydanych w Wydziale IV wywiedziono łącznie 155 skarg kasacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 78 skarg kasacyjnych, przy czym w 12 sprawach uchylił orzeczenia, w tym 7 spraw przekazał do ponownego rozpoznania, w 61 sprawach oddalono skargi kasacyjne a w 5 sprawach umorzono postępowanie.

#### **4. Zażalenia na orzeczenia wydane w 2014 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu**

W 2014 r. od orzeczeń wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wpłynęło łącznie 949 zażaleń. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 891 zażaleń, przy czym uchylono 56 orzeczeń, w tym 38 do ponownego rozpoznania, w 816 sprawach oddalono zażalenia, w 7 sprawach odrzucono zażalenie a w 12 sprawach umorzono postępowanie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpoznając we własnym zakresie ogółem 114 zażaleń w 97 sprawach odrzucił wniesione zażalenia.

## **5. Struktura skarg wniesionych w 2014 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu**

W strukturze skarg dominowały skargi na akty i czynności administracyjne – 5.317 skarg. Ponadto wpłynęło 510 skarg na bezczynność lub przewlekłość postępowania. W repertorium SO zarejestrowano 67 skarg.

Dominowały skargi wniesione przez osoby fizyczne – 3.495 skarg.

Osoby prawne wniosły 2.313 skargi, organizacje społeczne wniosły 18 skarg, prokurator wniósł 50 skarg, inne podmioty wniosły 14 skarg natomiast Rzecznik Praw Obywatelskich nie wniósł żadnej skargi.

Struktura skarg z uwzględnieniem organu, który wydał zaskarżony akt lub czynność, względnie któremu zarzucono bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przedstawiała się w 2014 r. następująco.

Do Sądu we Wrocławiu wpłynęły:

- 356 skarg na akty i czynności organów centralnych,
- 929 skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej,
- 866 skarg na akty i czynności organów skarbowych,
- 1372 skargi na akty i czynności organów celnych,
- 1293 skargi na akty i czynności samorządowych kolegiów odwoławczych,
- 125 skarg na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego,
- 168 skargi na uchwały organów jednostek samorządowych wniesione przez organ nadzoru,
- nie wpłynęła żadna skarga (**0** skarg) na akty prawa miejscowego wojewodów i organów administracji niezespólonej,
- 20 skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze,
- 188 skarg na akty i czynności innych organów.



## **6. Udział pełnomocników w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym we Wrocławiu**

Udział pełnomocników w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym we Wrocławiu przedstawiał się następująco:

- pełnomocnicy administracji państwowej występowali w 1677 sprawach,
- adwokaci, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania występowali w 499 sprawach,
- radcowie prawni, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania występowali w 585 sprawach,
- doradcy podatkowi, jako pełnomocnicy skarżących występowali w 336 sprawach,
- prokurator występował w 20 sprawach,
- Rzecznik Praw Obywatelskich nie występował w żadnej ze spraw,
- rzecznicy patentowi nie występowali w żadnej ze spraw.

## **Rozdział II. Postępowanie sądowe**

Statystyka spraw w poszczególnych Wydziałach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu WSA we Wrocławiu przedstawia się następująco.

### **Wydział I**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2014 r. wynosił 1.020 spraw, zaś na dzień 31 grudnia 2014 r. - 507 spraw.

W 2014 r. do Wydziału I wpłynęło 2.562 sprawy, tj. o 106 spraw więcej niż w 2013 r. (2.456 spraw).

W 2014 r. zakończono ogółem 3.075 spraw, tj. o 1.218 spraw więcej niż w 2013 r. (1.857 spraw).

Na rozprawach w 2014 r. zakończono 1.413 spraw, tj. o 34 sprawy więcej niż w 2013 r. (1.379 spraw).

Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 2,37% natomiast wskaźnik sprawności postępowania – 1,98%.

Łącznie, w 2014 r. sędziowie Wydziału I sporządzili 1.990 uzasadnień, tj. o 579 uzasadnień więcej niż w 2013 r. (1.411 uzasadnień).

## **Wydział II**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2014 r. wynosił 254 sprawy, zaś na dzień 31 grudnia 2014 r. – 270 spraw.

W 2014 r. do Wydziału II wpłynęło 1.034 sprawy, tj. o 11 spraw mniej niż w 2013 r. (1.045 spraw).

W 2014 r. zakończono ogółem 1.018 spraw, tj. o 8 spraw mniej niż w 2013 r. (1.026 spraw).

Na rozprawach zakończono 728 spraw, tj. o 8 spraw więcej niż w 2013 r. (720 spraw).

Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,13 % natomiast wskaźnik sprawności postępowania – 3,18%.

Łącznie, w 2014 r. sędziowie Wydziału II sporządzili 851 uzasadnień, tj. o 119 uzasadnień więcej niż w 2013 r. (732 uzasadnienia).

## **Wydział III**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2014 r. wynosił 248 spraw, zaś na dzień 31 grudnia 2014 r. - 332 sprawy.

W 2014 r. do Wydziału III wpłynęło 981 spraw, tj. o 34 sprawy mniej niż w 2013 r. (1.015 spraw).

W 2014 r. zakończono ogółem 897 spraw, tj. o 76 spraw mniej niż w 2013 r. (973 sprawy).

Na rozprawach zakończono 600 spraw, tj. o 189 spraw mniej niż w 2013 r. (789 spraw).

Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 4,06 % natomiast wskaźnik sprawności postępowania – 4,44%.

Łącznie, w 2014 r. sędziowie Wydziału III sporządzili 590 uzasadnień, tj. o 105 uzasadnień mniej niż w 2013 r. (695 uzasadnień).

#### **Wydział IV**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2014 r. wynosił 368 spraw, zaś na dzień 31 grudnia 2014 r. - 546 spraw.

W 2014 r. do Wydziału IV wpłynęło 1.317 spraw, tj. o 144 sprawy więcej niż w 2013 r. (1.173 sprawy).

W 2014 r. zakończono ogółem 1.139 spraw, tj. o 47 spraw więcej niż w 2013 r. (1092 sprawy).

Na rozprawach zakończono 765 spraw, tj. o 50 spraw więcej niż w 2013 r. (715 spraw).

Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 4,97 % natomiast wskaźnik sprawności postępowania – 5,75%.

Łącznie, w 2014 r. sędziowie sporządzili 788 uzasadnień, tj. o 32 uzasadnienia mniej niż w 2013 r. (820 uzasadnień).

#### **Wydział V**

W zakresie załatwianych przez Wydział Informacji Sądowej spraw na niezmiennym poziomie – w odniesieniu do dotychczasowego - kształtowała się

ilość zapytań dotyczących postępowania przed sądami administracyjnymi, jak również sądami powszechnymi i innymi organami państwowymi.

Funkcjonujący w ramach Wydziału Sekretariat udzielał na bieżąco, bezpośrednio oraz drogą telefoniczną i mailową, informacji o toczących się postępowaniach, a także wyjaśniał kwestie związane z właściwością sądu i przysługujących środkach zaskarżenia oraz innych uprawnieniach i obowiązkach procesowych.

W zakresie obsługi medialnej Sądu do zagadnień najczęściej interesujących dziennikarzy należały kwestie dotyczące prawa samorządowego, podatkowego oraz lokalnych inwestycji o charakterze publicznym.

W Wydziale V udostępniono w 2014 r. 1.632 razy akta sądownoadministracyjne oraz załatwiono 141 wniosków o wydanie kserokopii z akt sprawy.

W zakresie współpracy z innymi organami władzy i administracji, wnioskującymi o udzielenie informacji o stanie spraw zawisłych przed tutejszym Sądem załatwiono 38 wniosków.

W odniesieniu do wniosków w przedmiocie udzielenia informacji publicznej, których w minionym roku wpłynęło 74, dominowały wnioski dotyczące udostępnienia wokand sądowych, natomiast wyraźnie nasiliła się tendencja spadkowa w zakresie wniosków o udostępnienie orzeczeń.

W mijającym roku, na tym samym poziomie co w roku 2013, kształtowała się liczba wniosków dotyczących udostępnienia danych statystycznych odnoszących się do konkretnego przedmiotu spraw sądownoadministracyjnych oraz dotyczących zagadnień procesowych.

Przedmiotem wniosków kierowanych do Sądu była również kwestia przysługujących stronom praw i obowiązków w kontekście postępowania, w tym przede wszystkim kwestie dotyczące trybu wnoszenia skarg do sądu. Odnotowano także wystąpienia związane z tokiem postępowania sądownoadministracyjnego.

Duża część wniosków dotyczyła zagadnień prawnych spoza kognicji sądów administracyjnych; były to w istocie rzeczy żądania udzielenia porady prawnej, w tym kwestii związanych z postępowaniem przed innymi organami administracji publicznej oraz sądami powszechnymi.

W odniesieniu do skarg kierowanych do Prezesa Sądu, jako organu nadzoru główną przyczyną ich wnoszenia, wskazywaną przez strony były przede wszystkim wydane przez tutejszy Sąd rozstrzygnięcia, jak również niezrozumienie obowiązującej zasad postępowania sądownoadministracyjnego oraz skierowanych do stron pouczeń.

W przeważającej liczbie przypadków – poza trzema - składane skargi były niezasadne, a wskazane w nich zarzuty w większości opierały się na kwestionowaniu rozstrzygnięć Sądu. Łącznie załatwiono 27 skarg.

### **Rozdział III. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

#### **1. Informacja o wymierzonych grzywnach i instytucja sygnalizacji**

W 2014 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu nie zapadło żadne postanowienie w przedmiocie pytań prawnych kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego.

W 2014 r. nie wydano również żadnego postanowienia sygnalizacyjnego, mającego podstawę w art. 155 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).

Rozpoznano 10 wnioski o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 154 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Rozpoznano 23 wnioski o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 55 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Rozpoznano 45 wniosków o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 149 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Nie wniesiono żadnych wniosków o wymierzenie organowi grzywny w trybie art. 112 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

## **2. Zagadnienia związane z prawem pomocy**

W 2014 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wpłynęły łącznie 1.392 wnioski o przyznanie prawa pomocy, z których referendarze sądowi rozpoznali łącznie 1.296 wniosków.

Referendarze sądowi wydali w 2014 r. łącznie 173 postanowień dotyczących przyznania wynagrodzenia z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Z analizy postępowań dotyczących rozpoznawania wniosków o przyznanie prawa pomocy wynika, że nie pojawiły się nowe problematyczne kwestie związane ze stosowaniem przepisów regulujących instytucję prawa pomocy.

Większość wniosków o przyznanie prawa pomocy, podobnie jak w poprzednich latach, obejmowała ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika. Wnioski o ustanowienie tego pełnomocnika najczęściej składane były po wydaniu orzeczenia podlegającego zaskarżeniu (skargą kasacyjną lub zażaleniem). Strony wnioskowały również o przyznanie prawa pomocy przed rozpoczęciem postępowania sądowego (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Wzrosła liczba spraw, w których wydano zarządzenie o pozostawieniu wniosku o przyznanie prawa pomocy bez rozpoznania (art. 257 p.p.s.a.) wskutek nieuzupełnienia braków formalnych wniosku lub niezłożenia wniosku na wymaganym formularzu (np. na formularzu obowiązującym w postępowaniu przed sądem cywilnym).

Kolejne wnioski o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w sytuacji, gdy Sąd przyznał wcześniej prawo pomocy, w takiej postaci, załatwiane są postanowieniem o umorzeniu postępowania w tej części.

Postanowienia w sprawie umorzenia postępowania wszczętego wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych wydawane były także w sytuacji, gdy skarżący jest zwolniony od tych kosztów z mocy ustawy, a wniosek został wniesiony przed wszczęciem postępowania sądowego lub w sytuacji gdy złożony został ponowny

wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, tj. po wydaniu postanowienia przyznającego prawo pomocy poprzez zwolnienie od tych kosztów.

Wniosek o zwolnienie od wpisu sądowego od skargi strony składały najczęściej po otrzymaniu wezwania sądu do uiszczenia tego wpisu

### **Nadużycie prawa pomocy**

W szeregu postanowieniach (np. postanowienie z dnia 6 listopada 2014 r. sygn. akt IV SAB/Wr 246/14) odmawiając przyznania prawa pomocy w zakresie częściowym obejmującym ustanowienie adwokata z urzędu, referendarz sądowy zwrócił uwagę na to, że skarżący w 2009 r., 2010 r., 2011 r., 2012 r. i 2013 r. wniósł do Wydziału IV tutejszego Sądu 207 skarg. W 116 sprawach skargi odrzucono, natomiast w 9 sprawach zostało umorzone postępowanie sądowe. W 13 sprawach oddalono skargę, zaś w jednej sprawie o sygn. akt IV SA/Wr 98/10 uchylono decyzję organu I i II instancji.

Skarżący złożył w tym okresie 69 wniosków o przyznanie prawa pomocy, przy czym 7 wniosków pozostawiono bez rozpoznania, 2 wnioski oddalono przez Sąd na podstawie art. 247 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z uwagi na oczywistą bezzasadność skargi, zaś wskutek rozpoznania 27 wniosków przyznano skarżącemu prawo pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

W większości spraw wyznaczony z urzędu adwokat składał opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej. Skarżący wypowiadał również pełnomocnictwa wyznaczonym z urzędu pełnomocnikom.

Na dzień 30 maja 2014 r. liczba zarejestrowanych skarg skarżącego, obejmująca okres od 2009 r. do maja 2014 r. wyniosła 407 skarg. Natomiast liczba zarejestrowanych wniosków o przyznanie prawa pomocy przez ustanowienie pełnomocnika wyniosła 217 wniosków.

Referendarz sądowy zwrócił uwagę na to, że szeroki dostęp do prawa pomocy w procedurze sądowoadministracyjnej wymaga szczególnie wnikliwej oceny sposobu realizacji tego prawa przez skarżących.

Podkreślił, że w opracowanej ostatnio przez Biuro Orzecznictwa NSA informacji o rocznej o działalności sądów administracyjnych za rok 2012 znalazła się uwaga, że prawo pomocy stanowiące formę realizacji prawa do sądu, nie może być przyznane podmiotowi, który ze swojego prawa czyni nienależyty użytek. Niedopuszczalne jest bowiem używanie uprawnień procesowych do celów innych od tych, które odpowiadają ich przeznaczeniu. W konsekwencji zachowanie, które jest formalnie zgodne z literą prawa lecz sprzeciwia się jej sensowi nie może zasługiwać na ochronę. Tak zaś należy oceniać np. działania podmiotu, który inicjuje szereg postępowań sądowych nie w celu ochrony swoich realnych praw, ale dla którego inicjowanie tychże postępowań jest celem samym w sobie (rozdział 15.5 str. 236).

W ocenie referendarza sądowego samo wnoszenie dużej ilości skarg nie oznacza, że strona nadużywa prawa do sądu albowiem nie można przy dokonywaniu takiej oceny abstrahować od charakteru tych spraw, przy czym nie chodzi o dokonywanie jakiegokolwiek oceny zasadności skarg, ale o rodzaj zaskarżonych orzeczeń. Strona, która ma rozległe interesy i ochronie tych interesów służy dochodzenie praw przed sądem, inicjując nawet znaczną ilość spraw nie narazi się na ocenę, że takim działaniem nadużywa swego prawa. Jednakże postępowania sądowe wszczęte skargami skarżącego wniesionymi do końca 2013 r. zostały w większości spraw (116 spraw) zakończone postanowieniami odrzucającymi skargę np. z powodu niewyczerpania trybu postępowania. Odrzucone skargi dotyczyły aktu, czynności niepodlegającego zaskarżeniu do sądu administracyjnego, np. zasądzenia odszkodowania od organu.

Charakter rozstrzygnięć poddanych kontroli sądowej i liczba wniesionych spraw oraz liczba wniosków o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczeń kończących postępowanie sądowe (zakończonych postanowieniami o odrzuceniu tych skarg), a także liczba wniosków o dokonanie wykładni tych orzeczeń i wstrzymanie ich wykonania oraz systematyczny wzrost liczby skarg wniesionych przez skarżącego, a przy tym i wniosków o przyznanie prawa pomocy do tych skarg pozwalało na przyjęcie, że celem skarżącego nie jest faktyczna obrona swych praw w postępowaniu sądownoadministracyjnym lecz inicjowanie postępowań sądowych, stanowiące cel sam w sobie.



Przedstawione okoliczności uprawniały do stwierdzenia, że domaganie się przez skarżącego prawa pomocy w zakresie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w tej sprawie stanowiło nadużycie tego prawa.

### **Przyznanie wynagrodzenia pełnomocnikowi z urzędu**

Wnioski o przyznanie wynagrodzenia pełnomocnikowi z urzędu nie zawierały oświadczenia, że opłaty nie zostały opłacone w całości lub w części przez stronę wzywano pełnomocnika do złożenia tego oświadczenia pod rygorem odmowy przyznania wynagrodzenia. W sytuacji gdy pełnomocnik z urzędu wnioskował o przyznanie wynagrodzenia poniżej stawek minimalnych przyznawano wynagrodzenie według stawki minimalnej określonej w rozporządzeniu.

Jeżeli pełnomocnik z urzędu został ustanowiony po wydaniu (ogłoszeniu) wyroku, a następnie złożył wniosek o jego uzasadnienie i o przywrócenie terminu do tej czynności, a w dalszej kolejności sporządził również skargę kasacyjną lub opinię o braku podstaw do jej wniesienia - przyjmowano, że pełnomocnik nie brał udziału w I instancji i przyznawane jest mu wynagrodzenie za udział w postępowaniu przed sądem II instancji z tytułu sporządzenia skargi kasacyjnej lub opinii o braku podstaw do jej wniesienia.

Natomiast w sytuacji, gdy pełnomocnik z urzędu został ustanowiony w postępowaniu sądowym w I instancji, które zakończyło się postanowieniem o odrzuceniu skargi i nie złożył wniosku o przyznanie wynagrodzenia za udział w postępowaniu sądowym w I instancji, a następnie sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej i wniosek o przyznanie wynagrodzenia za jej sporządzenie, przyjmowano że brał on udział również w postępowaniu sądowym w I instancji i w związku z tym za sporządzenie tej opinii przyznawano wynagrodzenie według stawki obowiązującej dla pełnomocnika, który brał udział w postępowaniu sądowym w I instancji (50%).

W sprawach w których wniesiono skargę o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem przyjmowano, że pełnomocnik ustanowiony w postępowaniu zwykłym, tj. objętym skargą o stwierdzenie tej niezgodności, nie jest uprawniony do działania w postępowaniu sądowym wywołanym skargą o stwierdzenie niezgodności

orzeczenia z prawem, co wynika z treści art 39 pkt 1 p.p.s.a. określającego umocowanie do czynności w ramach udzielonego pełnomocnictwa.

Nadal wątpliwości budzi art. 253 p.p.s.a., z którego wynika, że sąd zwraca się o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (adwokata lub radcy prawnego) do właściwej okręgowej rady lub izby. Z przepisu tego nie wynika jednoznacznie w jaki sposób należy ustalić właściwość okręgowej rady lub izby. Zarządzenia Przewodniczącego Wydziału kierowane są do odpowiedniej Rady i Izby we Wrocławiu znajdującej się w miejscowości gdzie znajduje się siedziba sądu orzekającego (WSA Wrocław). Z treści art. 21 ust. 3 Prawa o adwokaturze wynika jedynie, że adwokat świadczy pomoc prawną z urzędu w okręgu sądu rejonowego, w którym ma wyznaczoną siedzibę zawodową.

Coraz częściej zdarzają się sytuacje, że strona we wniosku o przyznanie prawa pomocy wskazuje konkretnego adwokata lub radcę prawnego i wówczas w piśmie do właściwej rady czy izby (ustalonej zgodnie z siedzibą zawodową pełnomocnika) znajduje się informacja o tym żądaniu strony.

### **3. Postępowanie mediacyjne i uproszczone**

W 2014 r. strony nie złożyły żadnego wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego.

W Wydziale IV w 2014 r. w trybie uproszczonym załatwiono 6 spraw.

## **Rozdział IV. Podsumowanie działalności orzeczniczej Sądu**

### **1. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału I**

W roku 2014 w Wydziale I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zarejestrowano 2.549 skarg, spośród których:

- 1.040 spraw dotyczyło podatku akcyzowego (w tym 151 sprawy ponownie wpisane),
- 455 spraw dotyczyło podatku dochodowego od osób fizycznych (w tym 43 sprawy ponownie wpisane),

- 328 spraw dotyczyło podatku od towarów i usług (w tym 24 sprawy ponownie wpisane),

- 182 sprawy dotyczyły podatku od nieruchomości (w tym 12 spraw ponownie wpisanych),

- 164 sprawy dotyczyły podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat (w tym 1 sprawa ponownie wpisana),

- 116 spraw dotyczyło podatku dochodowego od osób prawnych (w tym 9 spraw ponownie wpisanych).

W tym czasie do Sądu wpłynęło 5 skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Zarejestrowano ponadto wpływ 13 skarg na bezczynność lub przewlekłość organów w sprawach o symbolu 611 „Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych”.

W sprawach należących do właściwości Wydziału I WSA we Wrocławiu podjęte rozstrzygnięcia wpisywały się w dotychczas prezentowaną dotychczas interpretację przepisów prawa.

Wśród wyroków wydanych w Wydziale I w sprawach przypisanych do poszczególnych symboli na szczególną uwagę zasługują opisane niżej orzeczenia.

### **Podatek dochodowy od osób prawnych**

a. wyrok z dnia 15 stycznia 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 1977/13 (interpretacja w zakresie przychodów i kosztów uzyskania przychodów podatkowych grup kapitałowych):

„1. Poza określonymi przez ustawodawcę szczególnymi rozwiązaniami dotyczącymi podatkowych grup kapitałowych, jako podatników podatku dochodowego od osób prawnych, do grup tych należy stosować zasady ogólne, odnoszące się do pozostałych podatników tego podatku.

2. Szczególnych rozwiązań odnośnie rozliczeń w ramach podatkowych grup kapitałowych nie można domniemywać (rozszerzać) czy też generować ich odwołując się do bliżej nieokreślonej „istoty” podatkowych grup kapitałowych”.

b. wyrok z dnia 11 lutego 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 1945/13 (interpretacja w zakresie przychodów i kosztów uzyskania przychodów):

„Ograniczenia w zaliczaniu do kosztów uzyskania przychodów przewidziane w art. 16 ust. 1 pkt 60 i pkt 61 u.p.d.o.p. dotyczą odsetek od pożyczek (kredytów) udzielanych podatnikowi przez podmioty z nim powiązane. Natomiast w przypadku cash pooling nie dochodzi do zawierania pomiędzy uczestnikami systemu zarządzania środkami pieniężnymi umowy pożyczki w rozumieniu art. 16 ust 7b u.p.d.o.p., mimo że umowy te zawierają element kredytowania jednych podmiotów przez inne podmioty.

Stosunki pomiędzy uczestnikami systemu i koordynującym wynikające z uczestnictwa w systemie (w ramach umowy cash pooling) nie powinny być kwalifikowane jako udzielenie pożyczki, o której mowa w art. 16 ust. 7b u.p.d.o.p. i tym samym, odsetki wypłacane przez wnioskodawcę nie powinny podlegać restrykcjom wynikającym z przepisów o niedostatecznej kapitalizacji”.

c. wyrok z dnia 20 marca 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 76/14 (interpretacja w zakresie korekta kosztów uzyskania przychodów):

„Zgodnie z umową faktoringu odwrotnego zapłaty na rzecz wierzyciela (dostawcy towarów) dokonuje osoba trzecia – faktor (bank) ze środków własnych faktora. Powyższe oznacza, że z chwilą zapłaty zobowiązania przez faktora (w terminie przewidzianym w art. 15b u.p.d.o.p.) wierzytelność dostawcy surowców wygasa, a zobowiązanie należy uznać za "uregulowane", co uchyla obowiązek dokonania korekty kosztów uzyskania przychodów”.

### **Podatek od towarów i usług**

a. wyrok z dnia 28 lutego 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 2070/13 (interpretacja w zakresie wyłączenia uprawnień wierzyciela do korekty deklaracji podatkowych w sytuacji, gdy dłużnik znajduje się w stanie upadłości):

„1. W okolicznościach przedmiotowej sprawy, przyjęta z dniem 1 stycznia 2013r. przez polskiego ustawodawcę regulacja art. 89b ustawy o VAT wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celu zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa i jest sprzeczna z zasadą neutralności VAT;

2. Dokonując wykładni pronunijnej w przedmiotowej sprawie należy stwierdzić, że przepis art. 89b ust. 1 ustawy o VAT należy interpretować w związku z art. 89a

ust. 2 pkt 3 lit. b) ustawy o VAT, co oznacza, że w sytuacji zaistnienia wierzytelności nieściągalnej w braku uprawnienia do korekty podstawy opodatkowania (podatku należnego) po stronie sprzedawcy z uwagi na sytuację dłużnika – prowadzenie postępowania upadłościowego lub likwidacyjnego, dłużnik taki nie jest obowiązany do korekty odliczonej kwoty podatku wynikającego z faktury dokumentującej ową nieuregulowaną należność”.

b. wyrok z dnia 24 lipca 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 754/14 (VAT) – interpretacja – prawo do odliczenia podatku naliczonego wynikającego z faktur VAT za usługi prawne:

„Skoro w ustawie o VAT nie określono metod i kryteriów podziału między czynnościami podlegającymi VAT i czynnościami będącymi poza zakresem VAT to fakt ten nie może powodować, że w takiej sytuacji zostanie podatnikowi przyznane pełne prawo do odliczenia VAT również w odniesieniu do tej części, która związana jest z czynnościami będącymi poza systemem VAT. Taka wykładnia jest sprzeczna z treścią art. 168 dyrektywy 112/2006 oraz zasadą neutralności VAT”.

### **Podatek akcyzowy**

Wyrok z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 158/14 (odmowa wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty):

- wyrok z dnia 10 lipca 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 432/14 (Podatek akcyzowy):

„Sąd jest przeciwny takiemu dokonywaniu wykładni przepisów art. 89 ust. 6 ustawy o podatku akcyzowym, która poprzez drobiazgowość ich przestrzeganie, bez wnikania w ich treść i znaczenie, prowadzi do ewidentnej niesprawiedliwości – *summum ius summum iniuria* polegającej na zastosowaniu stawki sankcyjnej przewidzianej w art. 89 ust. 16 ustawy o podatku akcyzowym”.

### **Ordynacja podatkowa**

a. Wyrok z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 158/14 (odmowa wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty):

„Skoro art. 74 w związku z art. 77 § 1 pkt 4 i art. 78 § 5 Ordynacji podatkowej w związku w sposób kompleksowy i odrębny reguluje tryb powstawania nadpłaty w wyniku orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, to należy przyjąć, że przepis ten ma również zastosowanie do należności z tytułu zwrotu podatku. Innymi

słowy zakres rzeczowego przepisu obejmuje nie tylko nadpłatę podatku w rozumieniu art. 72 Ordynacji podatkowej lecz również zwrot podatku w rozumieniu art. 3 pkt 7 Ordynacji podatkowej”.

b. wyrok z dnia 3 marca 2014 r. sygn. akt I SA/Wr 2349/13 (korekta deklaracji podatkowej):

„Nie można zaakceptować tezy, że w razie złożenia deklaracji i korekty w jednej dacie (nawet jednocześnie), w tym także w przypadku złożenia deklaracji „zerowej”, to organ może zdecydować o nieprzyjęciu deklaracji oraz uznaniu korekty za faktyczną deklarację. Następczy charakter korekty względem deklaracji nie powinien być, zdaniem Sądu, bezwzględnie utożsamiany z wykazaniem, że istniał odstęp czasowy pomiędzy złożeniem deklaracji, a złożeniem korekty. Stąd też przyjąć należy, że w razie braku wskaźnika czasowego, to nie organ, ale sam podatnik zawsze decyduje, co jest korektą, a co deklaracją”.

## **2. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału II**

W roku 2014 w Wydziale II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu największa grupa skarg dotyczyła spraw z zakresu budownictwa, nadzoru architektoniczno-budowlanego i specjalistycznego oraz ochrony przeciwpożarowej (symbol 601). W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 386 skarg (w tym 20 ponownie wpisanych).

Druga, pod względem ilości, grupa spraw, które wpłynęły do tego Wydziału, to sprawy o symbolu 615 „Zagospodarowanie przestrzenne”. W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 207 skarg (w tym 12 ponownie wpisanych).

W kategorii „Ochrona środowiska i przyrody” (symbol 613) wpłynęło w 2014 r. łącznie 100 skarg (w tym 7 ponownie wpisanych).

W grupie spraw o symbolu 607 „Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi” wpłynęły 64 skargi, w tym 4 ponownie wpisane natomiast w grupie spraw o symbolu 609 „Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę” wpłynęło 46 skarg, w tym 3 ponownie wpisane.

Zarejestrowano ponadto wpływ 42 skarg na bezczynność lub przewlekłość organów w sprawach z zakresu budownictwa, nadzoru architektoniczno-budowlanego i specjalistycznego oraz ochrony przeciwpożarowej (symbol 601) oraz

44 skarg na bezczynność lub przewlekłość organów grupie spraw o symbolu 607 „Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi”.

### **Sprawy z zakresu prawa budowlanego**

W sprawach z zakresu prawa budowlanego należy zwrócić uwagę na wyrok z dnia 13 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 7/14.

W wyroku tym Sąd odniósł się do kwestii, czy prawidłowo organy nadzoru budowlanego przyjęły, że po ogłoszeniu upadłości likwidacyjnej inwestora, któremu odmówiono wydania pozwolenia na użytkowanie i któremu można wymierzyć na podstawie art. 59f i art.59g ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.) karę z tytułu zrealizowania niezgodnie z ustaleniami projektu budowlanego i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego z parkingiem podziemnym i przyłączami będzie jedynie syndyk masy upadłości obejmującej majątek upadłego inwestora.

Wskazując na rozbieżności w orzecznictwie sądowym, WSA we Wrocławiu przyjął, że użyte w art. 144 ust. 2 ustawy Prawo upadłościowe wyrażenie, że postępowania dotyczące masy upadłości mogą być wszczęte i dalej prowadzone „jedynie” przez syndyka lub przeciwko niemu oznacza, że upadły będąc stroną w znaczeniu materialnym, pozbawiony jest legitymacji formalnej do występowania w tych postępowaniach.

Prawidłowo określając podmiot zobowiązany, organy winny posłużyć się określeniem „syndyk masy upadłości sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej” bez wskazywania danych imiennych syndyka. Wymierzona kara administracyjna obciąża nie syndyka, jako osobę sprawującą zarząd nad majątkiem upadłej spółki, lecz wyłącznie masę upadłości, wobec czego może być dochodzona wyłącznie w trybie upadłościowym, w czwartej ostatniej kategorii zaspokojenia (art. 342 ust. 1 pkt 4 ustawy - Prawo upadłościowe i naprawcze).

### **Sprawy z zakresu ochrony środowiska i ochrony przyrody**

W orzecznictwie z tego zakresu należy zwrócić uwagę na tezę wyrażoną w wyroku z dnia 19 lutego 2014 r., zgodnie z którą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 3 października

2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) może być nadany na podstawie art. 108 § 1 lub § 2 k.p.a. rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli z treści tej decyzji wynikają skonkretyzowane obowiązki jej adresata określonego działania, zaniechania bądź znoszenia zachowania innych podmiotów, które to obowiązki nadają się do wykonania.

Analizę treści takiej decyzji pod tym kątem organ administracji publicznej powinien przedstawić w uzasadnieniu nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Jednocześnie Sąd dokonał istotnego zastrzeżenia wskazując, że zamiar przyspieszenia procesu inwestycyjnego poprzez możliwość niezwłocznego złożenia wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę w oparciu o nieostateczną decyzję środowiskową nie jest „innym interesem społecznym” w rozumieniu art. 108 § 1 k.p.a., skoro organ architektoniczno-budowlany decyzję w tym przedmiocie może wydać jedynie na podstawie ostatecznej decyzji środowiskowej, a tej ostateczności nie może zastąpić nadany rygor natychmiastowej wykonalności decyzji (wyrok z dnia 19 lutego 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 851/13).

Sąd, oddalając skargę na decyzję umarzającą postępowanie w sprawie negatywnego oddziaływania na środowisko owczarków niemieckich długowłosych, przyjął, że wyspecjalizowany organ ochrony środowiska może powołać się na posiadane wiadomości specjalne, bez potrzeby dopuszczenia dowodu z opinii biegłego, którego powołania nie wymaga ustawa. Sąd podkreślił, że „na wsi słyszy się odgłosy wydawane przez zwierzęta, przykładowo psy i dla pewnych osób może to być uciążliwe. Istnienie takiej subiektywnej nadwrażliwości, jak słusznie podkreślił organ, nie uzasadnia prowadzenia z urzędu postępowania z zakresu ochrony środowiska” (wyrok z dnia 4 lutego 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 840/13).

### **Sprawy z zakresu zagospodarowania przestrzennego**

Wśród spraw z zakresu zagospodarowania przestrzennego należy zwrócić uwagę na:

a. Wyrok z dnia 8 września 2014 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 411/14



W wyroku powyższym Sąd podzielił pogląd, że inwestycji polegającej na instalacji naziemnego systemu fotowoltaicznego służącego do produkcji energii elektrycznej z promieni słonecznych nie można zaliczyć do kategorii urządzeń infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dla których przy ustalaniu warunków zabudowy nie jest wymagane spełnienie „zasady dobrego sąsiedztwa” określonej w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sąd podkreślił, że § 3 pkt 52 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.) zalicza wprost systemy fotowoltaiczne do zabudowy przemysłowej. Sąd wyraził przy tym pogląd, że w przypadku takich zamierzeń inwestycyjnych, jak też wszystkich instalacji służących przetwarzaniu jednej energii w drugą, powinno być zasadą, że ich lokalizacja powinna odbywać się wyłącznie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Tylko bowiem określenie zasad lokalizacji w miejscowych planie zagospodarowania przestrzennego pozwoli uniknąć powszechnie spotykanej w takich przypadkach sytuacji, że ze względu na swoją specyfikę dane zamierzenie nie jest w stanie nawiązać do zabudowy sąsiedniej.

b. Wyrok z dnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 154/14

W wyroku powyższym Sąd wyraził pogląd, że wynikająca z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zasada swobody inwestorskiej nie uprawnia do absolutyzowania prawa do zabudowy terenu, do którego dany podmiot posiada tytuł prawny, ani nie może być interpretowana przez organy właściwe w sprawach o ustalenie warunków zabudowy jako obowiązek zapewnienia potencjalnemu inwestorowi optymalnych warunków zagospodarowania terenu, bez względu na ograniczenia ustawowe lub pochodne oraz bez względu na możliwość naruszenia planowanym zamierzeniem inwestycyjnym uprawnień innych podmiotów, których ochrona jest ustawowo określona i gwarantowana.

Interesy potencjalnego inwestora i osób trzecich (innych stron postępowania) muszą być w racjonalny i obiektywny sposób rozważone i wyważone przez organ dysponujący kompetencją do orzekania o warunkach zabudowy, a powinność tą należy także postrzegać w kontekście art. 32 ust. 1 i art. 64 Konstytucji

Rzeczypospolitej Polskiej, statuujących zasadę równości wobec prawa i zasadę ochrony własności.

### **Skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach z zakresu administracji publicznej**

a. Postanowienie z dnia 4 sierpnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 448/14)

Sąd w powyższej sprawie odrzucił skargę na Radę Gminy w przedmiocie nieprzystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W uzasadnieniu wyrażono pogląd, że niepodjęcie uchwały przez radę gminy (wynik głosowania na sesji: więcej głosów »przeciwko« niż »za«), nie jest uchwałą, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 5 lub 6 p.p.s.a. i wobec tego nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.). Dlatego też skarga była niedopuszczalna i podlegała odrzuceniu w myśl art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a.

Przedmiotem skargi było niepodjęcie przez Radę Gminy na sesji Nr XXXI w dniu 27 marca 2014 r. uchwały w przedmiocie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Sąd na podstawie protokołu posiedzenia Rady Gminy ustalił, że w głosowaniu rady gminy na sesji większość radnych była »przeciwko« podjęciu uchwały, a zatem uchwała nie została podjęta.

Zdaniem skarżących niepodjęcie uchwały jest uchwałą, co oznacza, że dopuszczalne jest wniesienie na ten akt skargi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie sądu, twierdzenie, że została podjęta uchwała o treści przeciwnej do głosowanego projektu uchwały jest pozbawione podstawy prawnej (twierdzenie contra legem). Istotą wyrażenia woli organu jest bowiem treść podjętej uchwały w ujęciu pozytywnym. Natomiast w razie przewagi głosów przeciwko uchwale nie można twierdzić, że rada podjęła uchwałę o treści przeciwnej niż poddana pod

głosowanie. W takiej sytuacji rada nie podejmuje uchwały i z okoliczności tej nie można interpretować dalej idących skutków niż ten, że uchwała nie została podjęta.

b. Wyrok z dnia 16 lipca 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 222/14

Powyższym wyrokiem Sąd stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w przedmiocie uchylenia uchwały Nr 115/04 Rady Miejskiej w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt na terenie gminy Strzegom oraz rozstrzygnięcia o dalszym postępowaniu z nimi.

Sąd rozpoznając skargę Wojewody stwierdził, że za upoważnienie ustawowe do podjęcia zaskarżonej uchwały Rada Miejska przyjęła przepisy art. 11 ust. 3 i art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856). Tymczasem uchwałę z dnia 20 grudnia 2004 r. podjęto na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (wówczas: Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002).

Sąd zauważył, że przepis art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt został zmodyfikowany na mocy art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. Nr 230, poz. 1373) z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2012 r.

Zdaniem sądu z chwilą nowelizacji art. 11 ust. 3 ustawy odpadła podstawa prawna dla rady gminy do stanowienia w drodze uchwały o wyłapywaniu bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygnięciu o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami.

W ocenie sądu nowelizacja art. 11 ust. 3 ustawy zmieniła charakter prawny regulacji dotyczącej wyłapywania bezdomnych zwierząt, ponieważ w obecnym stanie prawnym kwestia ta (jako „odławianie”) uregulowana jest w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, a nie w akcie prawa miejscowego, za jaki uznawano uchwały podjęte na mocy art. 11 ust. 3 ustawy w brzmieniu sprzed dnia 1 stycznia 2012 r.

Z tych względów Sąd doszedł do przekonania, że zmiana treści przepisu upoważniającego zawartego w art. 11 ust. 3 ustawy z dniem 1 stycznia 2012 r. przyniosła ten skutek, że zmieniły się wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego (wieloaspektowy program zamiast jednotematycznej uchwały), którego podjęcia od

rady gminy oczekuje ustawodawca i zmienił się charakter aktu wykonawczego – zastąpiono akt prawa miejscowego uchwałą programową. Zatem z chwilą wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego (art. 11 ust. 3 ustawy) akty wykonawcze podjęte przed dniem 1 stycznia 2012 r. na podstawie tego przepisu ustawy utraciły moc obowiązującą.

Jeżeli bowiem nie obowiązuje przepis, który stanowił podstawę podjęcia uchwały z dnia 20 grudnia 2004 r., to obecnie brak jest podstawy prawnej do podjęcia uchwały zmieniającej czy uchylającej uchwałę z dnia 20 grudnia 2004 r.

Z tych względów Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości, jako podjętej bez podstawy prawnej i z istotnym naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

### **3. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału III**

W roku 2014 w Wydziale III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, największa grupa skarg dotyczyła spraw o symbolu 655 „Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych”. W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 244 skarg (w tym 30 ponownie wpisanych).

Druga, pod względem ilości, grupa spraw, które wpłynęły do tego Wydziału, to sprawy o symbolu 604 „Działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych”. W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 195 skarg (w tym 4 ponownie wpisane), przy czym wśród nich było 157 spraw o symbolu 6042 „Gry losowe i zakłady wzajemne”.

W grupie spraw o symbolu 630 „Obrót towarowy z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towaru na polski obszar celny” wpłynęło 81 skarg, w tym 12 ponownie wpisanych.

W kategorii „Ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne” (symbol 626) wpłynęło w 2014 r. łącznie 46 skarg (w tym 5 ponownie wpisanych).

#### **Działalność gospodarcza – gry losowe i zakłady wzajemne**

Na tle problematyki związanej z działalnością hazardową pojawiła się kwestia upoważnienia Izby Celnej w Przemysłu – jako Jednostki Badającej – do

przeprowadzenia badań sprawdzających automatów i urządzeń do gier ze względu na brak akredytacji w dziedzinie, w której dokonuje tych badań.

Sąd uchylając postanowienie Dyrektora Izby Celnej we Wrocławiu w przedmiocie obciążenia kosztami badania oraz sporządzenia opinii, przyjął, że o tym, czy dany podmiot posiada status jednostki badającej, nie decyduje wpis na liście umieszczonej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów, lecz regulacja prawna. Udzielenie upoważnienia przez Ministra Finansów jest czynnością materialnotechniczną, na podstawie którego dokonuje on wyboru jednostek umocowanych do prowadzenia odpowiednich badań. Umieszczenie na stronie internetowej wykazu jednostek badających, upoważnionych do badań technicznych automatów i urządzeń do gier, stanowi jedynie akt wewnętrzny, informujący o tym, jakie jednostki uzyskały status jednostki badającej. Nie jest zatem podstawą czy źródłem uprawnienia jednostek badających. Uprawnienie wynika bowiem z upoważnienia, a nie z jego publikacji w wykazie na stronie internetowej (wyrok z 9 grudnia 2014 r. sygn. akt III SAWr 544/14).

### **Transport drogowy**

W sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 13 czerwca 2014 r. (sygn. akt III SAWr 125/14) Sąd za nieuprawnione uznał stanowisko organu przyjmujące, że skarżąca, która przedłożyła „poświadczające nieprawdę zaświadczenie” o odbytym szkoleniu automatycznie „nie ukończyła kursu”. A w konsekwencji tego, że nie spełniła jednej z pięciu obligatoryjnych przesłanek umożliwiających wydanie jej prawa jazdy, zawartej w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2011 r. Nr 30, poz. 151).

Skarżąca, jak wskazał Sąd, *de facto* odbyła teoretyczne i praktyczne szkolenie wymagane do uzyskania prawa jazdy kat. B, a następnie zdała z wynikiem pozytywnym egzamin państwowy. Ustawodawca wymaga jednak, aby szkolenie takie zostało przeprowadzone przez uprawniony do tego podmiot (podmiot prowadzący na mocy zezwolenia naukę jazdy, którą mogą prowadzić jedynie osoby mające uprawnienia instruktorów), nie przewiduje natomiast możliwości przystąpienia do egzaminu (choćby aspirujący posiadał wiedzę i umiejętności z zakresu ruchu drogowego) bez odbycia kursu prowadzonego przez osobę uprawnioną do takich czynności.

Sąd uchylając zaskarżone rozstrzygnięcie wyjaśnił, że podstawową kwestią, która wymaga ustalenia, jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy osoba która przeprowadziła szkolenie skarżącej posiadała uprawnienia instruktora, o których mowa w art. 33 ustawy o kierujących pojazdami, czy też została tych uprawnień pozbawiona. Nie wiadomo również czy osoba ta prowadziła szkolenie teoretyczne czy również praktyczne oraz, czy była kiedykolwiek wpisana do ewidencji instruktorów prowadzonej przez starostę (art. 33 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami). Dopiero wyjaśnienie wskazanych powyżej kwestii oraz uzupełnienie w tym zakresie materiału dowodowego, pozwoli na dokonanie właściwej oceny, czy skarżąca, która odbyła szkolenie przeprowadzone przez (...) spełniła, jako osoba ubiegająca się o prawo jazdy wszystkie warunki wskazane w art. 11 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

### **Pomoc finansowa i inne regulacje związane z członkostwem w Unii Europejskiej**

W sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 21 maja 2014 r. sygn. akt III SA/Wr 94/14 Sąd rozpoznawał skargę Gminy na decyzję Zarządu Województwa Dolnośląskiego w przedmiocie określenia kwoty środków przypadających do zwrotu z tytułu dofinansowania projektu.

Zarządu Województwa Dolnośląskiego przyjął, że skarżąca gmina w toku postępowania o udzielenie zamówień publicznych, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, dopuściła się naruszenia art. 7 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655, ze zm.) poprzez utrudnienie uczciwej konkurencji oraz niezapewnienie warunków równego traktowania wykonawców wskutek ograniczenia podwykonawstwa przez zamieszczenie w załącznikach do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, postanowienia: „Wykonawca ma prawo podpisać umowę o wykonanie części robót (nie więcej jak 50% wartości przedmiotu Umowy) z podwykonawcami wymienionymi w ofercie przetargowej”, potwierdzonego następnie umową zawartą z wybranym wykonawcą. Zdaniem Zarządu Województwa strona skarżąca winna była wskazać konkretną część przedmiotu zamówienia (zakresu rzeczowego).

Sąd wskazał, że przypisując Gminie naruszenie opisanych norm prawa oparto się raczej na interpretacji art. 36 ust. 5 Prawa zamówień publicznych z

uwzględnieniem jego późniejszej nowelizacji. Tymczasem w dacie otwarcia procedury przetargowej (grudzień 2006 roku), w ówczesnym stanie prawnym art. 36 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowił, że „Zamawiający może określić w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, która część zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom”.

Istotną modyfikację art. 36 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych - z dniem jej obowiązywania od 24 października 2008 r.- wprowadziła ustawa z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 171, poz. 1058), nadając temu przepisowi brzmienie następujące: „Wykonawca może powierzyć wykonanie zamówienia podwykonawcom, z wyjątkiem przypadku gdy ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia zamawiający zastrzeże w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, że część lub całość zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom" (art. 1 pkt 12 ustawy zmieniającej)”.

Sąd podkreślił, że w tym stanie rzeczy, analizując literalnie przepisy, zamawiający mógł, czyli nie był zobligowany, do konkretnego wskazania, które części zamówienia nie mogą zostać zlecone do wykonania podwykonawcom. Ponadto, nie wynikał z nich zakaz procentowego określania tej części.

W ocenie Sądu ograniczenie do wysokości 50 % wartości przedmiotu umowy podano do wiadomości wszystkim przystępującym do przetargu i nie stanowiło żadnych przeszkód w jednakowym i rzetelnym traktowaniu oferentów, gdyż wartość przedmiotu umowy była przez nich samych ustalana poprzez wskazanie w ofercie przetargowej wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie przedmiotu umowy.

#### **4. Informacja o działalności orzecniczej Wydziału IV**

W roku 2014 w Wydziale IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, największa grupa spraw dotyczyła skarg w sprawach o symbolu 632 „Pomoc społeczna”.

W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 546 skarg (w tym 6 ponownie wpisane) oraz 71 skargi (w tym 11 ponownie wpisanych) na bezczynność lub przewlekłość organów w tych sprawach.

Druga, pod względem ilości, grupa spraw, które wpłynęły do tego Wydziału, to skargi na bezczynność lub przewlekłość organów w sprawach o symbolu 648 „Sprawy z zakresu informacji publicznej”.

W tej kategorii wpłynęło w 2014 r. łącznie 189 skarg (w tym 4 ponownie wpisane).

W grupie spraw o symbolu 614 „Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczorozwojowa i archiwa” wpłynęły 74 skargi (w tym 2 ponownie wpisane) oraz 7 skarg na bezczynność lub przewlekłość organów w tych sprawach.

W grupie spraw o symbolu 621 „Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe” wpłynęło 79 skarg (w tym 13 ponownie wpisanych) oraz 33 skargi na bezczynność lub przewlekłość organów w tych sprawach.

W grupie spraw o symbolu 633 „Zatrudnienie i sprawy bezrobocia” wpłynęło 60 skarg (w tym 4 ponownie wpisane).

W grupie spraw o symbolu 619 „Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy” wpłynęło 37 skarg (w tym 4 ponownie wpisane) oraz skarg 20 na bezczynność lub przewlekłość organów w tych sprawach.

### **Sprawy z zakresu pomocy społecznej**

a. wyrok z dnia 20 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 812/13.

„Przepis art. 24 ust. 2a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1456 ze zm.) pozwala na określenie początkowej daty przysługiwania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego i świadczenia pielęgnacyjnego w sposób odmienny niż to wynika z art. 24 ust. 2 tej ustawy, a mianowicie za okres wcześniejszy w stosunku do daty wpłynięcia wniosku do organu pomocowego. Zaistnienie przesłanek z art. 24 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych wyłącza w stosunku do przewidzianych tą ustawą świadczeń opiekuńczych, określoną w art. 24 ust. 2 tej ustawy ogólną regułę co do określenia początkowej daty przyznawania prawa do świadczeń rodzinnych i automatycznie przesądza o uprawnieniu strony do przyznania tych świadczeń za okres wcześniejszy niż data wpłynięcia wniosku do organu pomocowego”.

b. Wyrok z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 526/14).



„Stosownie do art. 15 b ust. 5 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 155 ze zm.) jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, przysługuje, jeżeli kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Pozostawanie pod opieką medyczną potwierdza się zaświadczeniem lekarskim lub zaświadczeniem wystawionym przez położną (art. 15 b ust. 6 tej ustawy.). Skarżąca dopiero podczas wizyty u lekarza ginekologa, dowiedziała się, że jest w ciąży (w 17 tygodniu). Wobec tego w opisanym stanie faktycznym, mając na względzie konieczność prokonstytucyjnej wykładni art. 15b ust. 5 ustawy, uznać należało, że rolą organu administracji było bliższe wyjaśnienie przyczyn tak późnego rozpoznania ciąży u skarżącej, a więc czy rzeczywiście były one związane ze specyficzną sytuacją zdrowotną, względnie z jej niepełnosprawnością. Organ powinien ustalić, jakie jest uzasadnienie tak późnego zgłoszenia się do lekarza i rozpoznania ciąży”.

### **Sprawy z zakresu informacji publicznej**

a. Wyrok z dnia 15 stycznia 2014 r. sygn. akt IV SA/Wr 543/13.

Przedmiotem skargi wniesionej w tej sprawie była decyzja Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, którą po rozpatrzeniu odwołania utrzymano w mocy decyzję Prezesa Sądu Okręgowego we Wrocławiu w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej.

W dniu 9 maja 2013 r. do Sądu Okręgowego we Wrocławiu wpłynął wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej w postaci wszystkich wyroków wraz z uzasadnieniami z lat 2010-2013 wydanych zarówno w I jak i II instancji w sprawach dotyczących roszczeń przeciwko Skarbowi Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy podległych Ministrowi Sprawiedliwości (zakłady karne).

Pismem z dnia 16 maja 2013 r. Prezes Sądu poinformował skarżącego, że żądana informacja ma charakter informacji publicznej przetworzonej. Wobec tego winien on, aby mógł otrzymać wskazaną informację w terminie czternastu dni wykazać interes publiczny.

W piśmie z dnia 27 maja 2013 r. skarżący nie zgodził się z oceną żądanej przez niego informacji jako informacji przetworzonej. Wskazał na orzecznictwo sądów administracyjnych, według którego czynności jakie musiałby podjąć w sprawie Prezes Sądu służą udostępnianiu informacji publicznej prostej.

Prezes Sądu decyzją z dnia 10 czerwca 2013 r., nr A. 46/44/1 odmówił skarżącemu udostępnienie wnioskowanej informacji. W uzasadnieniu podał, że informacja, o którą zwrócił się skarżący, stanowi informację przetworzoną. Decyzję powyższą utrzymał w mocy Prezes Sądu Apelacyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, oddalając skargę, podkreślił, że organy obydwu instancji trafnie uznały, że przedmiotem żądania było udostępnienie informacji publicznej przetworzonej, to jest takiej, której Prezesa Sądu nie posiada, a której opracowanie ze względu na rodzaj i zakres wnioskowanych danych wymagało sięgnięcia do dokumentów źródłowych.

Zwrócił uwagę na to, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy prawo do informacji publicznej, obok wglądu do dokumentów urzędowych i dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej, obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Dla skuteczności żądania udzielenia informacji przetworzonej ustawodawca, jak wynika z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadził konieczność, by jej uzyskanie było szczególnie istotne dla interesu publicznego. Ma on stanowić ochronę podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej przed nadmiarem wniosków dotyczących tej właśnie formy informacji, mogących dezorganizować ich pracę. Jednak to podmiot, do którego zwrócono się o udostępnienie informacji przetworzonej, odmawiając jej udzielenia musi wykazać, że informacja ta nie jest istotna dla ogółu obywateli.

Podkreślenia wymaga, że nawiązując w art. 3 ust. 1 pkt 1 zwrotu „szczególnie istotne” ustawodawca wprowadził kwalifikowaną formę interesu publicznego, w związku z czym nie wystarczy, by udzielenie informacji było istotne z punktu widzenia interesu publicznego, lecz musi być ono „szczególnie istotne”. Niezbędne jest więc wykazanie, że informacje, które miałyby być udostępnione nie dotyczą wyłącznie interesu wnioskodawcy, że działa on w interesie publicznym, a sprawa, w której informacji się domaga ma szczególne znaczenie dla funkcjonowania odpowiedniego rodzaju organów – niniejszym przypadku Sądu.

Sąd zgodził się ze stanowiskiem wyrażonym w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, że nie można przyjąć, że udostępnienie skarżącemu pracochłonnej i

czasochłonnej informacji przetworzonej w jej wnioskowanym kształcie mogłoby mieć znaczący, realny wpływ na efektywności funkcjonowania państwa.

b. wyrok z dnia 14 października 2014 r., sygn. akt IV SAB/Wr 166/14.

„Dokumentacja zebrana w toku procedury „Niebieskie karty” nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wytworzone bowiem dokumenty nie są dokumentami urzędowymi, zdefiniowanymi w art. 6 ust. 2 d.i.p., jako „dane publiczne” (art. 6 ust. 1 pkt 4 d.i.p.). Nie ma tu sprawy w znaczeniu takim jakie nadaje się sprawie karnej, czy administracyjnej, w których zapadają określone rozstrzygnięcia kończące postępowanie (karne, administracyjne)”.

c. wyrok z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SAB/Wr 137/14.

W tej sprawie skarżąca zwróciła się do Prezesa Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia o podanie informacji, w których sprawach (z podaniem sygnatury akt) były wystawiane listy gończe wraz z zaznaczeniem spraw, w których nie ujęto skazanego pomimo wystawionego czy wystawionych listów gończych”.

Prezes Sądu przesłał wnioskodawczyni informacje o sprawach (z podaniem sygnatur akt), w których wystawione były listy gończe wraz z zaznaczeniem spraw, w których nie ujęto skazanego. Wspomniane dane przedstawiono w formie tabularycznej. Przy czym Wydział II Karny sporządził dwie tabele. Pierwsza stanowiła wykaz spraw zawieszonych – nieosadzeni skazani, wobec których zastosowano list gończy. Druga, wykaz spraw zakreślonych w wykazie Wp, gdzie wobec skazanych zastosowano list gończy – skazani odbyli bądź odbywają karę pozbawienia wolności.

Z kolei w tabeli sporządzonej przez Wydział V Karny przedstawiono wykaz spraw zarejestrowanych w wykazie Wp, w których mimo wydanych listów gończych nie osadzono osób skazanych, jak również podano informacje statystyczne odnośnie osób, które nie zostały osadzone, mimo zastosowanych listów gończych w poszczególnych latach.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na bezczynność Prezesa Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, skarżąca podniosła, że żądała sporządzenia

informacji przez Wydział II w takim samym zakresie i formie, w jakim uczynił to Wydział V tamtejszego Sądu. Prezes Sądu nie zrealizował jednak jej wniosku. Skarżąca wywodziła, że Wydział V Karny sporządził informację zgodnie z wnioskiem, w związku z powyższym niesporządzenie informacji w ten sam sposób przez Wydział II Karny, jest celowym i świadomym działaniem Prezesa Sądu.

Na tle tej sprawy Sąd wyraził pogląd, że „(...) nie do zaakceptowania jest stanowisko, że podmiot zainteresowany informacją publiczną może narzucać lub wymuszać na podmiocie zobowiązanym do jej udostępnienia określone czynności, które nie są wymagane w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Rolą tego podmiotu nie jest redagowanie posiadanych informacji według oczekiwań wnioskodawcy co do np. graficznego kształtu lub porządku chronologicznego, lecz ich udostępnianie w takiej formie wizualnej, w jakiej zostały one wytworzone i są w jego posiadaniu, z uwzględnieniem ograniczeń, o których mowa w art. 5 ust.1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z tym zaakceptować w pełni należy stanowisko organu, wedle którego nic nie stoi na przeszkodzie, aby skarżąca we własnym zakresie, przeredagowała otrzymane tabele według interesującego ją klucza, a nie angażowała w tym celu środki publiczne”.

## **Część II.**

# **Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu**

### **Rozdział I. Stan zatrudnienia**

W 2014 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu orzekało 41 sędziów i 4 referendarzy, co daje łączną liczbę 45 osób.

Wśród tej liczby 13 osób to sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a 28 to sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Delegacje sędziów do orzekania w 2014 r. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym:

1. sędzia NSA Ryszard Pęk – Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu; delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze jednej sesji w miesiącu;

2. sędzia NSA Jolanta Sikorska – Wiceprezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu; delegacja do orzekania w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze jednej sesji w miesiącu;

3. sędzia WSA Dagmara Dominik – Ogińska; delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze jednej sesji w miesiącu;

4. sędzia WSA Marek Olejnik; delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze jednej sesji w miesiącu.

## Rozdział I. Szkolenia i konferencje

Miesiąc	Data	Miejsce	Organizator	Udział	Tematyka/Uwagi
Styczeń	30-31.01.2014 r.	Wrocław	WSA we Wrocławiu, Okręgowa Rada Adwokacka we Wrocławiu	sędziowie WSA we Wrocławiu, adwokaci ORA we Wrocławiu, sędziowie z sądów administracyjnych Republiki Federalnej Niemiec	Polsko – niemieckie seminarium: „Ochrona prawna przed sądami administracyjnymi w Polsce i w Niemczech”.
Marzec	17-18.03.2014 r.	Jabłonna	Izba Finansowa NSA	Prezes S. NSA Ryszard Pęk	Narada wyjazdowa.
Kwiecień	2.04.2014 r.	Warszawa	Biuro Orzecznictwa NSA	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, S.WSA Katarzyna Radom - Z-ca Przewodniczącego Wydziału I, S.WSA Dagmara Dominik-Ogińska	Seminarium przygotowawcze dla sędziów sądów administracyjnych uczestniczących w warsztatach w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji w ramach realizacji projektu pt. „Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich”.
Maj	5.05.2014 r.	Wrocław	Studenckie Koło Naukowe Rozstrzygania Sporów Międzynarodowych, Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego Wydziału Prawa Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu objął patronatem honorowym konferencję.	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, S.NSA Zygmunt Wiśniewski - Przewodniczący Wydziału II, S.WSA Katarzyna Radom - Z-ca Przewodniczącego Wydziału I	Seminarium europejskie „Rola sądownictwa międzynarodowego w kształtowaniu prawnej pozycji jednostki jako podmiotu prawa międzynarodowego” .

<b>Czerwiec</b>	19-21.05.2014 r.	Uniejów	WSA w Łodzi	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, Wiceprezes S. NSA Jolanta Sikorska, Przewodniczący WIS S. NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska, Przewodniczący Wydziału III S.NSA Anna Moskała, S.WSA Jadwiga Danuta Mróz, S.WSA Barbara Ciołek, S.WSA Magdalena Jankowska - Szostak, S.WSA Ireneusz Dukiel, S.WSA Mieczysław Górkiewicz	Konferencja szkoleniowa z udziałem reprezentacji sędziów z WSA w Gorzowie Wielkopolskim, w Poznaniu, w Szczecinie i we Wrocławiu.
	23.05.2014 r.	Wrocław	Wydział Prawa Administracji i Ekonomii, Interdyscyplinarne Studenckie Koło Rozwoju Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego. Konferencja została objęta przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego patronatem honorowym.	Wiceprezes S. NSA Jolanta Sikorska	Konferencja naukowa pt. „Porozumienie ponad podziałami. Mediacje i komunikacja”.
	26-28.05.2014 r.	Świeradów Zdrój	WSA we Wrocławiu	Sędziowie WSA we Wrocławiu	Konferencja szkoleniowa sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.
	16-18.06.2014 r.	Augustów	WSA w Białymstoku, Izba Finansowa NSA	Prezes NSA Ryszard Pęk, Wiceprezes S. NSA Henryka Łyskowska Przewodniczący Wydziału I, S.WSA Dagmara Dominik - Ogińska, S.WSA Marek Olejnik	Konferencja szkoleniowa sędziów Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego z udziałem sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych.
	23-24.06.2014 r.	Warszawa	NSA, Europejski Instytut Uniwersytecki we Florencji	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, Wiceprezes S. NSA Henryka Łysikowska Przewodniczący Wydziału I, S.WSA Dagmara Dominik-Ogińska	Konferencja kończąca projekt realizowany we współpracy z Europejskim Instytutem Uniwersyteckim we Florencji pt. "Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich".

<b>Lipiec</b>	4.07.2014 r.	Wrocław	WSA we Wrocławiu	sędziowie WSA we Wrocławiu,	Seminarium nt. „Problematyka planowania przestrzennego i uwarunkowań tworzenia planów miejscowych w praktyce sądów administracyjnych”.	
	<b>Wrzesień</b>	8-9.09.2014 r.	Gorzów Wielkopolski	WSA w Gorzowie Wielkopolskim	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, S. WSA Jadwiga Danuta Mróz	IX Warsztaty Sędziowskie prowadzone w Ramach Regionalnego Ośrodka Szkoleniowego Sądów Administracyjnych.
		10-12.09.2014 r.	Lidzbark Warmiński	WSA w Olsztynie	Wiceprezes S. NSA Jolanta Sikorska, Przewodniczący WIS S. NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska, Przewodniczący Wydziału IV S.NSA Henryk Ożóg, S.WSA Ireneusz Dukiel, S. WSA Mieczysław Górkiewicz	Konferencja szkoleniowa sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych z udziałem sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego.
<b>Październik</b>	28-30.09.2014 r.	Cottbus	sędziowie z WSA we Wrocławiu i Gliwic	sędziowie z WSA we Wrocławiu i WSA w Gliwicach	Spotkanie partnerskie.	
	6.10.2014	Warszawa	Izba Finansowa NSA	Prezes S.NSA Ryszard Pęk, S.WSA Jadwiga Danuta Mróz, S.WSA Dagmara Dominik - Ogińska, S.WSA Barbara Ciołek, S.WSA Maria Tkacz - Rutkowsk, S.WSA Zbigniew Łoboda	Jednodniowe szkolenie sędziów wydziałów podatkowych wojewódzkich sądów administracyjnych.	
	8-10.10.2014 r.	Jaworze	WSA w Gliwicach, Izba Gospodarcza NSA	Prezes S. NSA Ryszard Pęk, Wiceprezes S. NSA Henryka Łysikowska Przewodniczący Wydziału I, S.WSA Bogumiła Kalinowska	Międzysądowa konferencja szkoleniowa dla sędziów orzekających w sprawach objętych właściwością Izby Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego.	



	27-29.10.2014	Józefów	NSA	Prezes NSA Ryszard Pęk	Konferencja sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego.
<b>Listopad</b>	17.11.2014 r.	Warszawa	Biuro Orzecznictwa NSA	Prezes S.NSA Ryszard Pęk	Konferencja naukowa „Uzasadnienia orzeczeń sądowych jako forma realizacji prawa do sądu”.
	19 - 21.11.2014 r.	Międzyzdroje	WSA w Szczecinie	Wiceprezes i Przewodniczący Wydziału I S. NSA Henryka Łysikowska, S. WSA Jadwiga Danuta Mróz	Konferencja szkoleniowa sędziów sądów administracyjnych.
	24-26.11.2014 r.	Brunów, Drezno, Budziszyn	WSA we Wrocławiu	sędziowie WSA we Wrocławiu	Konferencja szkoleniowa sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Wizyta studyjna w Wyższym Sądzie Krajowym w Dreźnie i Wyższym Sądzie Administracyjnym Saksonii w Budziszynie.
	16.12.2014 r.	Warszawa	WSA w Warszawie WSA we Wrocławiu i NSA	Prezes S.NSA Ryszard Pęk	Wizyta Prezesa oraz Wiceprezesa Wyższego Sądu Administracyjnego Saksonii w Budziszynie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie.

### **Rozdział III. Analiza stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w 2014 r.**

Analiza stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu pokazuje, że zakres obowiązków jakie nakładają Kodeks Pracy oraz przepisy szczególne dotyczące bhp jest w na bieżąco realizowany.

Wszystkie pomieszczenia, w których pracują lub przebywają pracownicy Sądu odpowiadają w pełni wszelkim wymaganiom określonym w przepisach BHP. Nie zauważono naruszeń tychże przepisów.

W ramach profilaktycznej opieki zdrowotnej, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podpisał umowę na świadczenie badań profilaktycznych dla pracowników z Dolnośląskim Centrum Medycznym „DOLMED” S.A.

Na badania profilaktyczne pracownicy kierowani są na podstawie imiennych skierowań, w formie druków, opracowanych w Dolnośląskim Centrum Medycznym „DOLMED” S.A.

W 2014 r. liczba przebadanych pracowników wyniosła 78, w tym

- badania wstępne - 10 osób,
- badania okresowe - 51 osób,
- badania kontrolne - 11 osób,
- badania dodatkowe - 6 osoba.

W celu zwiększenia komfortu bezpieczeństwa pracy w porozumieniu z lekarzem sprawującym opiekę medyczną nad zakładem, w sądzie jest wyznaczonych i systematycznie szkolonych 17 pracowników do udzielania I pomocy.

Apteczki I pomocy, które to znajdują się w każdym sekretariacie, na portierni, w pomieszczeniu ksero oraz w pomieszczeniach 408 i 504 A, zaopatrywane są na bieżąco. Dla pracowników dostępny jest również odpowiednio wyposażony pokój sanitarny, który dodatkowo spełnia funkcję pomieszczenia z miejscem do wypoczynku w pozycji leżącej dla kobiet w ciąży i karmiących matek (zgodnie z § 39 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003, Nr 169, poz. 1650).

#### **Rozdział IV. Informacja o stanie ochrony danych osobowych w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu**

W 2014 r. nie stwierdzono żadnych zagrożeń w systemie ochrony danych osobowych przetwarzanych w Sądzie.

System ochrony danych osobowych w chwili obecnej spełnia wszystkie wymagania. Administrator bezpieczeństwa informacji wraz z administratorem systemu informatycznego na bieżąco analizują zagadnienia i nowości w zakresie technicznego i programowego zabezpieczenia systemu informatycznego i baz danych Sądu.

W chwili obecnej wszyscy pracownicy, którzy przetwarzają dane osobowe odbyli odpowiednie przeszkolenie i posiadają indywidualne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

W 2014 r. przeszkolono i wydano 21 upoważnienia dla aplikantów i praktykantów, odbywających praktykę w naszym sądzie oraz 36 upoważnień dla nowych pracowników oraz zmieniających zakres dostępu do danych.

W 2014 r. przeprowadzono całkowitą modernizację monitoringu wizyjnego Sądu, która w zdecydowany sposób zwiększyła bezpieczeństwo fizyczne w zakresie ochrony, zarówno obiektu jak i przetwarzanych danych osobowych.

## Spis treści

Wprowadzenie .....	3
<b>Część I. Działalność orzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.....</b>	<b>4</b>
<b>Rozdział I. Zagadnienia ogólne.....</b>	<b>4</b>
1. Wpływ spraw w 2014 r. ....	4
2. Załatwienia spraw w 2014 r. ....	5
3. Skargi kasacyjnej od orzeczeń wydanych w 2014 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu.....	6
4. Zażalenia na orzeczenia wydane w 2014 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu.....	7
5. Struktura skarg wniesionych w 2014 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu .....	8
6. Udział pełnomocników w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym we Wrocławiu .....	9
<b>Rozdział II. Postępowanie sądowe .....</b>	<b>9</b>
Wydział I.....	9
Wydział II.....	10
Wydział III.....	10
Wydział IV .....	11
Wydział V .....	11
<b>Rozdział III. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi .....</b>	<b>13</b>
1. Informacja o wymierzonych grzywnach i instytucja sygnalizacji .....	13
2. Zagadnienia związane z prawem pomocy.....	14
3. Postępowanie mediacyjne i uproszczone.....	18
<b>Rozdział IV. Podsumowanie działalności orzeczniczej Sądu.....</b>	<b>18</b>
1. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału I.....	18
2. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału II .....	22
3. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału III.....	28
4. Informacja o działalności orzeczniczej Wydziału IV.....	31
<b>Część II. Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.....</b>	<b>37</b>
<b>Rozdział I. Stan zatrudnienia.....</b>	<b>37</b>
<b>Rozdział II. Szkolenia i konferencje .....</b>	<b>38</b>
<b>Rozdział III. Analiza stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w 2014 r. ....</b>	<b>41</b>
<b>Rozdział IV. Informacja o stanie ochrony danych osobowych w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu .....</b>	<b>42</b>