

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu

**Informacja  
o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
we Wrocławiu w roku 2010**

Wrocław styczeń 2011

## **Wstęp**

*Informacja o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w 2010 r.* przedstawia najważniejsze zagadnienia i wydarzenia dotyczące Sądu i została opracowana w celu przedstawienia Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów w wykonaniu obowiązku wynikającego z 24 § 4 pkt 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269).

W 2010 r. struktura organizacyjna Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nie uległa zmianie. Sąd orzekał w czterech Wydziałach.

Obejmowały one według przedmiotu:

**Wydział I** - sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych, z wyłączeniem podatków i opłat lokalnych, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz od spadku i darowizn;

**Wydział II** - sprawy z zakresu budownictwa i nadzoru budowlanego, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki wodnej, ochrony środowiska, rolnictwa, leśnictwa, geodezji i kartografii, gospodarki nieruchomościami, skarg na uchwały organów jednostek samorządowych oraz rozstrzygnięcia nadzorcze jeżeli są związane ze sprawami należącymi do właściwości tego Wydziału,

**Wydział III** - sprawy z zakresu dróg (dopuszczanie pojazdów do ruchu, uprawnienia do kierowania pojazdami, transport drogowy, opłaty i kary itp.), ceł, cen, stawek taryfowych, podatków i opłat lokalnych, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz od spadku i darowizn; działalności gospodarczej, budżetu, ustroju samorządu terytorialnego, subwencji unijnych, funduszy strukturalnych, egzekucji świadczeń pieniężnych,

**Wydział IV** - sprawy z zakresu ludności (ewidencja ludności, dowody osobiste, akty stanu cywilnego itp.), edukacji, pracy, zdrowia, spraw mieszkaniowych, obronności, pomocy społecznej, zatrudnienia, kombatanatów, skarg na uchwały organów jednostek samorządowych oraz rozstrzygnięcia nadzorcze, jeżeli są związane ze sprawami należącymi do właściwości tego Wydziału, dostępu do informacji publicznej.

Zadania dotyczące szeroko rozumianej informacji o działalności Sądu, w tym zwłaszcza informowania osób zainteresowanych o właściwości Sądu oraz udostępniania informacji o stanie spraw załatwianych w Sądzie, udostępniania akt, udzielania informacji publicznej o działalności Sądu, petycji, skarg i wniosków wykonywał **Wydział Informacji Sądowej**.

Sprawne funkcjonowanie Sądu zapewniały Oddziały: **Spraw Ogólnych i Osobowych, Administracyjno – Gospodarczy oraz Finansowo – Budżetowy**.

W 2010 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wpłynęło 4255 spraw, tj. o 132 sprawy mniej niż w 2009 r. Zakończono łącznie 4265 spraw, z czego na rozprawie 3003 sprawy a na posiedzeniu niejawnym 1262 sprawy.

Najwięcej spraw – 1509 – wpłynęło do Wydziału I. Do Wydziału II wpłynęło ogółem 868 spraw, do Wydziału III – 986 spraw i do Wydziału IV 892 sprawy.

Na koniec 2010 r. pozostawało do rozpoznania łącznie 1206 spraw, w tym w poszczególnych Wydziałach:

- Wydział I – 404 sprawy
- Wydział II – 267 spraw
- Wydział III – 308 spraw
- Wydział IV – 227 spraw;

W 2010 r. sprawy w każdym z wydziałów orzecznicych rozpoznawane były na bieżąco i bez zbędnej zwłoki. Średni czas oczekiwania na rozpoznanie sprawy wynosił w miesiącach 3,40.

Na dobrym poziomie utrzymywała się stabilność orzecznictwa: łącznie od orzeczeń kończących postępowanie wywieziono 924 skargi kasacyjne, z czego Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ogółem 849 skarg kasacyjnych. W 521 sprawach skargi kasacyjne zostały oddalone a w 235 sprawach orzeczenia wydane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uchylone – w tym 182 do ponownego rozpoznania.

W 2010 r. wpłynęło 491 zażaleń na orzeczenia wydane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, z czego Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał 358 zażaleń. W 294 sprawach zażalenia oddalono a w 50 sprawach orzeczenia wydane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uchylone – w tym tylko 10 do ponownego rozpoznania.

Na dzień 31 grudnia 2010 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu swoje obowiązki wykonywało 41 sędziów, 4 referendarzy, 19 asystentów sędziego oraz 78 pracowników administracyjnych i obsługi.

Przedstawiając niniejsze opracowanie 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 – 2010 roku.

Ryszard Pęk

Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
we Wrocławiu

## Ruch kadrowy w 2010 roku

Na dzień 1 stycznia 2010 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu orzekało 42 sędziów i 4 referendarzy, co daje łączną liczbę 46 osób. Wśród tej liczby 14 osób to sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a 28 to sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Funkcję Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu pełnił Sędzia NSA Ryszard Pęk, natomiast funkcje wiceprezesów sądu pełniły: Sędzia NSA Henryka Łysikowska oraz Sędzia NSA Jolanta Sikorska.

Funkcje Przewodniczących Wydziałów pełnili:

- Sędzia NSA Henryka Łysikowska - Wiceprezes i Przewodniczący Wydziału I,
- Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski - Przewodniczący Wydziału II,
- Sędzia NSA Anna Moskała - Przewodniczący Wydziału III,
- Sędzia NSA Henryk Ożóg - Przewodniczący Wydziału IV,
- Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska – Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej.

Na dzień 31 grudnia 2010 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu orzekało 41 sędziów oraz 4 referendarzy, co daje łączną liczbę 45 osób. Wśród tej liczby 14 osób to sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a 27 to sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Liczba Sędziów WSA pomniejszyła się o 1 w związku z nagłą śmiercią sędziego WSA Andrzeja Ciska, która nastąpiła 16 sierpnia 2010 r.

W dniu 1 stycznia 2010 r. zatrudnionych było 96 pracowników, w tym 19 na stanowisku asystenta sędziego.

Na stanowisku Dyrektora Sądu zatrudniona była Pani Alina Glibowska.

Na stanowiskach Kierowników Sekretariatu Wydziałów zatrudnieni byli:

Pani Danuta Szmyt - Kierownik Sekretariatu Wydziału I,

Pani Helena Iżewska - Kierownik Sekretariatu Wydziału II - do dnia 3 września 2010 r.,

Pani Iwona Borecka - Starszy specjalista p. o. Kierownika Sekretariatu Wydziału II - od dnia 6 września 2010 r.,

Pani Barbara Stachowska - Kierownik Sekretariatu Wydziału III,

Pani Agnieszka Karcz - Kierownik Sekretariatu Wydziału IV,

Pani Grażyna Domagała - Kierownik Sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej, od dnia 1 lipca 2010 r. - Główny Specjalista.

Stanowisko Głównego Księgowego zajmowała Pani Agnieszka Gerej – Hnat

Na stanowiskach Kierowników Oddziałów zatrudnieni byli:

Pani Krystyna Firkowicz – Kierownik Oddziału Spraw Ogólnych i Osobowych,

Pan Piotr Kulik – Kierownik Oddziału Administracyjno – Gospodarczego.

Na dzień 31 grudnia 2010 roku w WSA we Wrocławiu zatrudnionych było 97 pracowników, w tym 19 osób na stanowisku asystenta sędziego.

### **Delegacje Sędziów do orzekania w NSA**

1. Sędzia NSA Ryszard Pęk – Prezes WSA we Wrocławiu – delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r., w wymiarze jednej sesji w miesiącu.

2. Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz – delegacja do orzekania w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego, od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2010 r., w wymiarze 1 sesji miesięcznie.

3. Sędzia WSA Jadwiga Danuta Mróz – delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, od 1 lutego 2010 r. do 31 grudnia 2010 r., w pełnym wymiarze orzekania.

4. Sędzia WSA Dagmara Dominik - Ogińska – delegacja do orzekania w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, w wymiarze 1 sesji – dnia 11 czerwca 2010 r.

5. Sędzia WSA Małgorzata Masternak-Kubiak – delegacja do orzekania w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego, od 1 lipca 2010 r. do 31 grudnia 2010 r., w wymiarze 1 sesji miesięcznie.

6. Sędzia WSA Ludmiła Jajkiewicz – delegacja do orzekania w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, od 1 października 2010 r. do 30 września 2011 r., w pełnym wymiarze orzekania.

## Wpływ spraw

W 2010 r. do WSA wpłynęło łącznie **4255 skarg**,

Były to skargi wniesione przez:

- osoby fizyczne **2977** skarg
- osoby prawne **1184** skarg
- organizacje społeczne **61** skarg
- prokuratora **10** skarg
- Rzecznika Praw Obywatelskich **0** skarg
- Inne podmioty **23** skarg

Wpływ skarg na akty i czynności administracyjne wyniósł **4004**, natomiast na bezczynność **196**.

Na akty i czynności organów centralnych – **356** skarg,

na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej – **905** skarg,

na akty i czynności izb skarbowych – **893** skargi,

na akty i czynności organów celnych – **315** skarg,

na akty i czynności samorządowych kolegiów odwoławczych – **805** skarg,

na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego – **241** skarg,

na akty prawa miejscowego wojewodów i organów administracji niezespólonej – **0** skarg,

na rozstrzygnięcia nadzorcze – **22** skargi,

na akty i czynności innych organów – **159** skarg.

Udział w postępowaniu:

pełnomocnicy administracji państwowej występowali w **1301** sprawach,

- a) adwokaci jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania występowali w **320** sprawach,
- b) radcy prawni jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania występowali w **468** sprawach,
- c) doradcy podatkowi występowali w **234** sprawach,
- d) prokuratorzy występowali w **27** sprawach,
- e) rzecznicy patentowi nie występowali w żadnej sprawie.

## **Postępowanie sądowe**

### **Wydział I**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2010 r. wynosił 452 sprawy, zaś na dzień 31 grudnia tego roku wyniósł 404 spraw. W ciągu roku wpłynęło 1509 spraw, załatwiono zaś ogółem 1557 spraw, w tym 1139 spraw na rozprawach. Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,21.

Łącznie, w 2010 r. sędziowie sporządzili 1217 uzasadnień.

### **Wydział II**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2010 r. wynosił 246 spraw, zaś na dzień 31 grudnia tego roku wyniósł 267 spraw. W ciągu roku wpłynęło 868 spraw, załatwiono zaś ogółem 847 spraw, w tym 564 spraw na rozprawach. Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,69.

Łącznie, w 2010 r. sędziowie sporządzili 739 uzasadnień.

### **Wydział III**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2010 r. wynosił 328 spraw, zaś na dzień 31 grudnia tego roku wyniósł 308 spraw. W ciągu roku wpłynęło 986 spraw, załatwiono zaś ogółem 1006 spraw, w tym 748 spraw na rozprawach. Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,75.

Łącznie, w 2010 r. sędziowie sporządzili 793 uzasadnienia.

### **Wydział IV**

Stan zaległości na dzień 1 stycznia 2010 r. wynosił 190 spraw, zaś na dzień 31 grudnia tego roku wyniósł 227 spraw. W ciągu roku wpłynęło 892 sprawy, załatwiono zaś ogółem 855 spraw, w tym 552 spraw na rozprawach. Wskaźnik szybkości postępowania wyniósł 3,05.

Łącznie, w 2010 r. sędziowie sporządzili 652 uzasadnienia.



## Wydział V

Zadania wykonywane przez Wydział Informacji Sądowej - poza realizacją podstawowej funkcji jaką jest przygotowywanie i udzielenie informacji o funkcjonowaniu Sądu i jego organów - wykraczają znacząco poza wskazaną problematykę, bowiem w zakresie załatwianych przez Wydział spraw znajdują się następujące zagadnienia: wnioski o udzielenie informacji publicznej, skargi i wnioski z działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, obowiązki wynikające z § 14 Zarządzenia Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Centralnej Bazy Orzeczeń i Informacji o Sprawach sądów administracyjnych i udostępniania orzeczeń przez Internet, nadzór nad pracą programów wspomagających pracę wydziałów orzeczniczych, redagowanie strony BIP Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, przygotowanie i koordynacja prac Zespołu Kwalifikacyjnego orzeczeń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, obsługa medialna Sądu, a także opracowywanie analiz, danych statystycznych, informacji bieżących z działalności Sądu.

W zakresie obsługi medialnej Sądu do zagadnień najczęściej interesujących dziennikarzy należały kwestie dotyczące prawa samorządowego, podatkowe oraz powiązane z lokalnymi inwestycjami o charakterze publicznym.

Na niezmiennym poziomie – w odniesieniu do dotychczasowego - kształtowała się ilość zapytań kierowanych do tutejszego Sądu w kwestiach dotyczących trybu procedowania 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 środków zaskarżenia oraz innych uprawnieniach i obowiązkach procesowych. W ramach tego działania udostępniono 1745 razy akta sądowo-administracyjne, załatwiając 229 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 60 wniosków.

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

Ponadto przedmiotem zainteresowania wnioskodawców były informacje dotyczące danych statystycznych odnoszących się do konkretnego przedmiotu spraw sądowno-administracyjnych, a w szczególności w zakresie szeroko rozumianego prawa samorządowego oraz ilości skarg wnoszonych na rozstrzygnięcia organów administracji publicznej. Przedmiotem wniosków kierowanych do Sądu była kwestia przysługujących stronom praw i obowiązków w kontekście postępowania przed tutejszym Sądem, w tym przede wszystkim kwestie dotyczące trybu wnoszenia skarg do sądu. Odnotowano także wystąpienia związane z tokiem postępowania sądowno-administracyjnego przed tutejszym Sądem. Dużą część wniosków stanowiły wnioski dotyczące zagadnień prawnych spoza kognicji sądów administracyjnych, będące w istocie rzeczy żądaniami 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 procedury sądowno administracyjnej i skierowanych do stron pouczeń. W większości przypadków składane skargi były niezasadne, a wskazane w nich zarzuty opierały się na kwestionowaniu rozstrzygnięć Sądu.

## **Rozdział I**

### **Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

#### **Informacja o wymierzonych grzywnach, instytucja sygnalizacji**

W 2010 r. nie wydano postanowień sygnalizacyjnych mających oparcie w art. 155 § 1 p.p.s.a. W okresie tym wpłynęło natomiast 16 wniosków o ukaranie grzywną organu w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. Załatwiono takich spraw 18, w siedmiu sprawach wymierzono grzywnę, w pięciu oddalono wnioski, pozostałe załatwiono w inny sposób. Zarejestrowano 17 spraw wszczętych z wniosków opartych na podstawie art. 154 § 1 p.p.s.a., Załatwiono łącznie 30 wniosków w tym przedmiocie, w żadnym przypadku nie wymierzając grzywny.

#### **Zagadnienia związane z prawem pomocy**

W zakresie prawa pomocy stwierdzić należy, że większość wniosków dotyczyła ustanowienia pełnomocnika z urzędu. Najczęściej we wnioskach żądano przyznania adwokata, w szczególności dotyczyło to sytuacji gdy orzeczenie już zapadło i chodziło o jego prawną ocenę i ewentualne zaskarżenie. W dalszym ciągu strony składają tego rodzaju żądania także przed wniesieniem skargi do Sadu, choć są to przypadki nieliczne. Nadal zaś notuje się przypadki, że strona niezadowolona z przyznanego jej pełnomocnika wnosi o ustanowienie kolejnego, zwłaszcza gdy dotychczasowy nie spełnił jej oczekiwań, stwierdzając w szczególności brak podstaw do sporządzenia skargi kasacyjnej. W takiej sytuacji pisma skarżących kierowane są do izb radców prawnych czy Okręgowej Rady Adwokackiej, władnych dokonać odpowiedniej zmiany.

Wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych osoby uprawnione składają najczęściej po otrzymaniu wezwania Sądu do uiszczenia wpisu sądowego od skargi. Wniosek o tego rodzaju zwolnienie rozpatrywany jest odnośnie wszystkich kosztów w sprawie – nie tylko aktualnych, ale i przyszłych (np. wpis od zażalenia, skargi kasacyjnej). Wnioskodawcy byli wzywani do złożenia wniosku o przyznanie prawa pomocy na urzędowym formularzu, gdyż najczęściej wniosek zawarty był w skardze

lub odrębnym piśmie. Pod wpływem tego często zmieniano zakres żądania domagając się nie tylko zwolnienia od kosztów sądowych, ale i przyznania adwokata. Wzywano także wnioskodawców do przedłożenia dokumentów źródłowych dotyczących ich sytuacji rodzinnej i materialnej. Do nielicznych należało przy tym zakończenie takiego postępowania zarządzeniem o pozostawieniu wniosku o przyznanie prawa pomocy bez rozpoznania skutkiem nieuzupełnienia braków formalnych wniosku lub niezłożenia wniosku na formularzu. Kontynuowano praktykę informowania wnioskodawców przez Sąd o wyznaczeniu konkretnego pełnomocnika w ich sprawie przez właściwą radę adwokacką lub izbę radców prawnych (niezależnie od informacji kierowanych przez radę / izbę).

W sprawie o sygn. akt II SA/Wr 221/09 pojawiło się interesujące zagadnienie prawne związane z pełnomocnikiem (adwokatem) ustanowionym w urzędzie: czy w sytuacji gdy podjęte przez pełnomocnika skarżącego czynności okazały się nieskuteczne i nieprofesjonalne, a sam pełnomocnik wykazał się rażąco nieznaną procedurą sądowoadministracyjną, to czy należy mu przyznać wynagrodzenie, o którym mowa w art. 250 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). W ocenie tegoż Sądu takie wynagrodzenie w wyżej opisanej sprawie pełnomocnikowi się nie należało, gdyż przysługiwać ono powinno jedynie za pomoc prawną rzeczywiście udzieloną, a podjęte czynności powinny być wykonane profesjonalnie. W rezultacie, postanowieniem z dnia 20 września 2010 r., WSA we Wrocławiu odmówił przyznania adwokatowi opłaty za czynności z tytułu zastępstwa prawnego świadczonego z urzędu. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie – rozpoznając zażalenie pełnomocnika w tej sprawie - stwierdził, że zgodnie z językową wykładnią art. 250 u.p.s.a. wynagrodzenie w tym przepisie określone należy się pełnomocnikowi z urzędu zawsze, o ile podjął jakieś czynności procesowe. Jeśli czynności te były nieskuteczne i nieprofesjonalne to – według NSA- zarówno Sąd jak i strona mogą powiadomić jedynie o zauważonych uchybieniach w zachowaniu pełnomocnika właściwy dla niego organ samorządu zawodowego. Stanowisko NSA jest kontrowersyjne, bo o ile rzeczywiście przepis art. 250 u.p.s.a. językowo jasno wskazuje, że „wyznaczony pełnomocnik otrzymuje wynagrodzenie”, to już norma prawna z tego przepisu wywiedziona i interpretowana tak jak nakazuje to NSA, musi budzić wątpliwość. Interpretacja przedstawiona przez NSA nie uwzględnia bowiem charakteru instytucji profesjonalnego pełnomocnika (a w

szczególności pełnomocnika ustanowionego z urzędu) oraz ustawowych zasad jakimi kierować się powinien zawodowy pełnomocnik prowadząc swoją działalność (postanowienie NSA z dnia 16.11.2010 r. sygn. akt II OZ 1119/10).

Nadal niejednolita jest praktyka dotycząca rozpoznawania kolejnych wniosków o przyznanie prawa pomocy składanych przez tę samą osobę, w tej samej sprawie i przy niezmienionej sytuacji finansowej i majątkowej tej osoby.

### **Postępowanie mediacyjne i uproszczone**

W roku 2010 w sprawach rozpoznawanych w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu wpłynęło 5 wniosków o przeprowadzenie mediacji. W jednej z nich przeprowadzono postępowanie mediacyjne.

## Rozdział II

### Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału I

#### Zagadnienia proceduralne (Ordynacja podatkowa)

W wyroku z dnia 23 czerwca 2010 r. sygn. akt **I SA/Wr 504/10** Sąd rozstrzygnął kwestię, czy wskazana w art. 240 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm. – dalej: O.p.) podstawa wznowienia postępowania, tj. gdy strona nie ze swojej winy nie brała udziału w postępowaniu, dotyczy także uchybień mających miejsce na gruncie procedur pomocniczych wobec postępowania podatkowego, takich jak kontrola podatkowa. W ocenie składu orzekającego, pomimo tego, że zgodnie z art. 292 O. p., do kontroli podatkowej stosuje się odpowiednio także przepisy rozdziału 1 działu IV tej ustawy, a więc również art. 123 § 1, ewentualne uchybienia na tym etapie nie mogą mieć wpływu na przebieg samego postępowania podatkowego. Sąd wskazał, że z całokształtu przepisów Ordynacji podatkowej wynika, że pojęcie „postępowanie” zasadniczo określa procedurę, o której mowa w dziale IV Ordynacji zatytułowanym: „Postępowanie podatkowe”, natomiast w dziale VI tej ustawy zatytułowanym: „Kontrola Podatkowa”, w kontekście procedury w nim uregulowanej, używane jest wyłącznie pojęcie "kontrola podatkowa". Zdaniem Sądu, rozróżnianie kontroli podatkowej i postępowania podatkowego w tym zakresie uzasadnione jest także względami wykładni celowościowej - oba typy procedur różnią się od siebie celami oraz ewentualnymi skutkami prawnymi dla strony. Kontrolę podatkową wszczyna się w celu sprawdzenia, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego i stanowi ona etap poprzedzający właściwe postępowanie podatkowe, które kończy się rozstrzygnięciem merytorycznym, dotyczącym bezpośrednio sfery praw i obowiązków podatnika. W związku z powyższym Sąd stwierdził, że treść art. 240 § 1 O. p., odnosi się jedynie do samego postępowania podatkowego, a zatem wznowienie postępowania nie jest możliwe z powodu samych tylko uchybień powstałych na gruncie kontroli podatkowej.

## **Podatek dochodowy od osób fizycznych**

Spośród rozpoznanych spraw na szczególną uwagę zasługuje rozstrzygnięcie w przedmiocie opcji walutowych. Skarżąca, w skardze do sądu wskazała, że transakcje jako związane z działalnością gospodarczą winne być kwalifikowane do źródła przychodów jakim jest działalność gospodarcza. Odmiennego zdania był organ podatkowy, który kwalifikował je do kategorii przychodów z kapitałów pieniężnych. Sąd uchylił zaskarżoną interpretację. W uzasadnieniu wyroku stwierdził, że opcje walutowe stanowią na mocy art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. d) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2005r. Nr 183 poz.1538 ze zm.) pochodne instrumenty finansowe. Przychody zaś z odpłatnego zbycia pochodnych instrumentów finansowych oraz z realizacji praw z nich wynikających, co do zasady, stanowią przychody z kapitałów pieniężnych, zgodnie z treścią art. 17 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. nr 14 poz. 176 ze zm., dalej: u.p.d.o.f), co skutkuje opodatkowaniem według stawki 19%. Wyłączeniu z tej kategorii podlegają natomiast wówczas, gdy odpłatne ich zbycie lub realizacja praw z nich wynikających następuje w wykonywaniu działalności gospodarczej. Sąd podkreślił, że kluczowa jest kwestia rozumienia frazy „w wykonywaniu działalności gospodarczej”. W celu zrozumienia kontekstu użytych wyrazów odwołał się do przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2007r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.), z których wynika, że słowo „wykonywać działalność gospodarczą” należy wiązać ze słowem „prowadzić działalność gospodarczą”. Co powoduje, że fraza „w wykonywaniu działalności gospodarczej” oznacza „w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej”. Stąd też – zdaniem Sądu - za wykonywanie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 30b ust. 4 u.p.d.o.f. należy uznać całokształt działań podatnika, które można zakwalifikować jako służące celom prowadzonej przez podatnika aktywności gospodarczej. Są to nie tylko działania polegające na wytwarzaniu, wykorzystywaniu czy sprzedaży rzeczy, jak też świadczeniu usług, lecz wszelkie czynności związane w sposób pośredni z aktywnością gospodarczą, jak np. wszelkie czynności organizatorskie, zabezpieczające. Można tutaj mówić o wszystkich czynnościach podatnika będących konsekwencją podjęcia przez niego działalności gospodarczej.

Skoro w treści art. 30b ust. 4 u.p.d.o.f trudno jest dopatrzeć się zawężenia terminu „w wykonywaniu działalności gospodarczej” do „przedmiotu działalności gospodarczej”, a stanowisko podatnika mieści się w kontekście językowym powołanej normy prawnej, to zawarte przez podatnika opcje walutowe należy potraktować jako realizowane w wykonywaniu działalności gospodarczej. Niewątpliwe jest bowiem, że zawarcie tego typu kontraktów służyło zabezpieczeniu prowadzonej przez podatnika działalności eksportowej przed niekorzystnymi skutkami spadków kursów walutowych (wyrok z dnia 24 lutego 2010 r. I SA/Wr 1424/09 nieprawomocny).

Kolejnym istotnym rozstrzygnięciem był wyrok, w którym Sąd odniósł się do kwestii kwalifikacji podatkowej przychodu (wynagrodzenia) jakie uzyskuje strona skarżąca w związku z odpłatnym zbyciem uprawnień do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji. Zdaniem strony występującej z wnioskiem o udzielenie pisemnej interpretacji uzyskany przychód nie podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, zaś według organu podatkowego objęty jest opodatkowaniem jako przychód z praw majątkowych. Sąd, uchylając interpretację, uznał oba stanowiska za nieprawidłowe. Zdaniem Sądu błędne jest stanowisko, że przychód uzyskany ze zbycia uprawnień do emisji gazów cieplarnianych należało zakwalifikować do źródła przychodu jakim są prawa majątkowe, o których mowa w art. 18 u.p.d.o.f. Nie jest też zasadne - zdaniem Sądu - kwalifikowanie przychodu sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych jako przychodu z pozarolniczej działalności gospodarczej z powołaniem na treść art. 5 a pkt 6 tej ustawy, co sugeruje w skardze skarżąca. Przepis art. 5 a pkt 6 powołanej ustawy zawiera definicję działalności gospodarczej dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych. W jego końcowej części ustawodawca zawarł zastrzeżenie, że pozarolniczą działalnością gospodarczą nie jest taka działalność, z której przychody są zaliczone do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 - 9 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. W tym zakresie mieści się art. 10 ust. 1 pkt 7 powołanej ustawy. Nadto, zgodnie z art. 30 b ust. 4 u.p.d.o.f. wyłączone jest opodatkowanie stawką 19 % dochodów z odpłatnego zbycia pochodnych instrumentów finansowych, jeżeli zbycie następuje w wykonaniu działalności gospodarczej. W świetle tej regulacji konieczne jest rozważenie, czy podatnik prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie uprawnieniami do emisji. Biorąc pod uwagę przedstawiony przez skarżącego stan faktyczny odpowiedź



na powyższe pytanie - zdaniem Sądu - jest przecząca. Podatnik prowadzi bowiem działalność gospodarczą wyłącznie w zakresie produkcji energii elektrycznej ze źródła odnawialnego. Nie zajmuje się zaś profesjonalnie obrotem uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i innych substancji. Trzeba ją wobec tego odróżnić od zawodowego obrotu uprawnieniami do emisji. Nie jest to także działalność wytwórcza, gdyż producent zielonej energii nie wytwarza uprawnień do emisji gazów cieplarnianych. Z tych też względów art. 30 b ust. 4 u.p.d.o.f. nie ma zastosowania do skarżącego.

W konkluzji Sąd stwierdził, że skoro przychód uzyskany przez podatnika z tytułu zbycia uprawnień do emisji gazów cieplarnianych i innych substancji należy zaliczyć do źródła przychodów z kapitałów pieniężnych, to skutkować to musiało uchynieniem zaskarżonego aktu, jako że został on wydany z naruszeniem prawa materialnego, a to: art. 10 ust. 1 pkt 7, art. 17 ust. 1 pkt 10 oraz art. 30 b pkt 1 i 5 u.p.d.o.f. (wyrok z dnia 26 marca 2010 r. sygn. akt **I SA/Wr 85/10** nieprawomocny).

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

W sprawie zakończonej wyrokiem z 8 marca 2010 r. (sygn. akt **I SA/Wr 1857/09**) spór dotyczył kwestii, czy strona, która wynajmuje od kontrahenta niemieckiego - wykorzystywany w pracy biurowej oraz przy realizacji procesów serwisowych sprzęt telekomunikacyjny - sprzęt IT, obowiązana jest od zapłaconych z tytułu najmu należności pobrać podatek u źródła. Sąd stwierdził, że sprzęt IT, składającego się głównie z komputerów, nie należy traktować jak urządzenia przemysłowego i opodatkować należności związanych z jego najmem podatkiem dochodowym od osób prawnych. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm. - dalej: u.p.d.o.p.) podatek dochodowy z tytułu uzyskiwanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez podatników niemających w Polsce siedziby lub zarządu przychodów za używanie lub prawo do użytkowania urządzenia przemysłowego ustala się w wysokości 20% przychodów, z uwzględnieniem umów w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu, których Rzeczpospolita Polska jest stroną. Sąd zauważył, że w myśl art. 12 ust. 3 umowy z 14 maja 2003 r. o unikaniu podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i od majątku, zawartej między Rzeczypospolitą Polską a Federalną

Republiką Niemiec, opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych podlega używanie określonego w tej umowie rodzaju dóbr, w tym także urządzeń przemysłowych, kwalifikowanych według ich zasadniczego przeznaczenia, a nie rodzaju działalności podatnika. Skoro w w/w umowie, jak i u.p.d.o.p., nie zawarto definicji legalnej urządzenia przemysłowego oraz komputera, należało odwołać się do definicji słownikowej tych terminów. Sąd uznał, że komputer - nie będąc ze swej istoty urządzeniem przeznaczonym do masowej produkcji - nie stanowi urządzenia przemysłowego.

Wydany w dniu 6 maja 2010 r. (sygn. akt I SA/Wr 145/10) wyrok dotyczył zasady ustalania kosztów uzyskania przychodu ze zbycia ogółu praw i obowiązków komplementariusza, w sytuacji, gdy podatnik wniósł uprzednio do spółki komandytowej aport. Sąd wskazał, że art. 10 Kodeksu spółek handlowych dopuszcza możliwość przeniesienia ogółu praw i obowiązków wspólnika, zaś odpłatne zbycie tych praw majątkowych podlega opodatkowaniu, co wynika z treści art. 12 w związku z art. 2 u.p.d.o.p. Sąd stwierdził, że do kosztów uzyskania przychodów z tytułu zbycia ogółu praw i obowiązków wspólnika spółki osobowej odnosi się ogólna regulacja, zawarta w art. 15 ust. 1 u.p.d.o.p. Do wyliczenia tychże kosztów nie może mieć zastosowania art. 15 ust. 1k pkt 1 u.p.d.o.p., ponieważ użyty w w/w przepisie zwrot „udziałów (akcji)” dotyczy wyłącznie spółek kapitałowych. Możliwość określenia kosztów według zasad innych niż ogólne winno natomiast wynikać wprost z przepisu, tak jak ma to miejsce w przypadku zbycia udziałów (akcji) w spółkach kapitałowych. Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy Sąd wywiódł, że aby wydatki związane z wniesieniem do spółki aportu mogły być zaliczone do kosztów uzyskania przychodów musi przede wszystkim zaistnieć związek przyczynowo - skutkowy pomiędzy ich poniesieniem a osiągniętym przez skarżącą przychodem. Nadto, przy rozliczaniu kosztów należy, według Sądu, także mieć na uwadze treść art. 5 u.p.d.o.p., a zwłaszcza ust. 2 tego przepisu, w myśl którego zasady dotyczące rozliczania przychodów z udziału w spółce niebędącej osobą prawną, ze wspólnej własności, wspólnego przedsięwzięcia, wspólnego posiadania lub wspólnego użytkowania rzeczy i praw majątkowych stosuje się odpowiednio do rozliczania kosztów uzyskania przychodów, wydatków niestanowiących kosztów uzyskania przychodów, zwolnień i ulg podatkowych oraz obniżenia dochodu, podstawy opodatkowania lub podatku. Wobec powyższego, za pozbawione racji Sąd uznał

twierdzenie skarżącej, że przy określaniu kosztów uzyskania przychodu z tytułu zbycia ogółu praw i obowiązków wspólnika spółki osobowej należy uwzględnić rynkową wartość przedmiotu aportu wynikającą z umowy spółki.

W sprawie o sygn. akt **I SA/Wr 538/10** Sąd wyrokiem z dnia 13 lipca 2010 r. rozstrzygnął kwestię, czy ponoszone przez spółkę na rzecz byłych pracowników (ich spadkobierców) - wynikające z Kodeksu cywilnego - wydatki tytułem zwrotu kosztów leczenia, wypłaty rent wyrównawczych i zadośćuczynienia, będące następstwem wypadków przy pracy, stanowią koszty uzyskania przychodów, zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.d.o.p., rozliczane w dacie ich poniesienia, stosownie do art. 15 ust. 4d i 4e u.p.d.o.p. Zdaniem Sądu, organ podatkowy dokonał zawężającej interpretacji definicji kosztów uzyskania przychodów, zawartej w art. 15 ust. 1 u.p.d.o.p. uznając że w/w wydatki nie pozostają w związku z przychodem, Sąd uznał, że sporne wydatki pozostają - pośrednio - w związku z prowadzoną przez spółkę działalnością gospodarczą, a ich poniesienie ma racjonalne i ekonomiczne uzasadnienie. Stwierdził, że wydatki te są konsekwencją zatrudnienia pracowników („wydatki pracownicze”), dotyczą całokształtu działalności gospodarczej, a obowiązek ich poniesienia wynika wprost z przepisów prawa (art. 444 - 446 Kodeksu cywilnego). Tego rodzaju wydatki, mające charakter odszkodowawczy, stanowią - według Sądu - niewątpliwie wydatki związane z funkcjonowaniem podatnika (przedsiębiorcy). Związane są one z rodzajem prowadzonej przez skarżącą działalności gospodarczej, generującym duże ryzyko wypadków przy pracy (praca w kopalni).

Prawidłowość wyrażonego w wyroku stanowiska potwierdza to, że w art. 16 ust. 1 pkt 16 u.p.d.o.p. ustawodawca wyłączył z kosztów uzyskania przychodów jednorazowe odszkodowania z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w wysokości określonej przez właściwego ministra (...). Z powyższego, zdaniem Sądu, wynika, że - co do zasady - normodawca dostrzega związek między świadczeniami odszkodowawczymi na rzecz pracowników a uzyskaniem przychodów (zachowaniem i zabezpieczeniem źródła przychodów), lecz postanowił konkretną kategorię odszkodowań wyłączyć z kosztów podatkowych. Przepis art. 16 ust. 1 pkt 16 u.p.d.o.p. dotyczy wyłącznie jednorazowych odszkodowań, o których mowa w ustawie z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t. j. z 2009 r., Dz. U. Nr 167, poz. 1322 ze zm.) i nie może odnosić się do innych odszkodowań (świadczeń), nawet

jednorazowych, wypłacanych przez zakład pracy (pracodawcę) na podstawie innych przepisów, np. przepisów Kodeksu cywilnego.

### **Podatek od towarów i usług**

W sprawie o sygn. akt I SA/Wr 743/10 (wyrok z 28 października 2010 r.) przedmiotem rozważań Sądu był moment powstania obowiązku podatkowego z tytułu świadczenia usług transportu osób taborem samochodowym. Sąd zważył, że zasada, wedle której obowiązek podatkowy powstaje z chwilą wydania towaru lub wykonania usługi znajduje zastosowanie, o ile nie chodzi o wyjątki przewidziane w przepisach. W ten sposób w określonych przypadkach ustawodawca pozbawił wydanie towaru (wykonanie usługi) skutku kreatywnego (w postaci powstania obowiązku podatkowego) - na rzecz innych zdarzeń, jak wystawienie faktury, bądź dokonanie zapłaty, albo na rzecz upływu okresu czasu (w określonym dniu). Nie można przy tym traktować alternatywnie przepisów art. 19 ust. 4 i ust. 13 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. nr 54 poz. 535 ze zm. – dalej: ustawa o VAT), pomimo że obydwa stanowią odstępstwo od zasady wyrażonej w ust. 1. Ich treść wskazuje bowiem, że ust. 13 pkt 2 lit. a) ustawy o VAT ma charakter *legi specialis*, nie tylko względem zasady z ust. 1, ale też uregulowania ust. 4, gdyż odnosi się do ściśle określonych przypadków usług, w przeciwieństwie do regulacji ust. 4.

Sąd podkreślił, że zastosowany w sprawie przepis art. 19 ust. 13 pkt 2 lit. a) ustawy o VAT określający moment powstania obowiązku podatkowego w przypadku transportu osób taborem samochodowym, nie odpowiadał (w istotnym zakresie) uregulowaniom Szóstej Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru (77/388/EEC). Na podstawie jej art. 10 (2) akapit trzeci, na zasadzie odstępstwa od zasady ogólnej, lokującej obowiązek podatkowy w momencie gdy towary zostaną dostarczone lub gdy usługi zostaną wykonane – państwa członkowskie mogły postanowić, że w przypadku niektórych transakcji lub dla niektórych kategorii podatników obowiązek podatkowy powstaje nie później niż w chwili wystawienia faktury (tiret pierwsze) lub nie później niż w chwili otrzymania zapłaty (tiret drugie) lub w ustalonym okresie od daty wystąpienia zdarzenia podlegającego opodatkowaniu,

w przypadku gdy faktura nie została wystawiona lub została wystawiona z opóźnieniem (tiret trzecie). Natomiast przepis art. 19 ust. 13 pkt 2 lit. a) ustawy o VAT umiejscawia powstanie obowiązku podatkowego w ustalonym czasie od daty wystąpienia zdarzenia podlegającego opodatkowaniu, niezależnie od tego, czy podatnik opóźnił się z wystawieniem faktury lub jej w ogóle nie wystawił. Oznacza to, że w tym zakresie unormowanie krajowe wykraczało poza dopuszczone przez Dyrektywę określenie momentu powstania obowiązku podatkowego.

Zagadnienie faktur przechowywanych w formie elektronicznej u wystawcy stało się przedmiotem rozważań w wyrokach z dnia 2 listopada 2010 r., sygn. akt **I SA/Wr 945/10** i z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt **I SA/Wr 694/10**. W opisie zdarzenia przyszłego przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej, będącej przedmiotem zaskarżenia w pierwszej z wymienionych spraw, wskazano, że podatnik wystawia faktury w systemie komputerowym, oryginał faktury doręcza w formie papierowej usługobiorcy, natomiast jej kopia pozostaje w systemie komputerowym i tak jest przechowywana do czasu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Treści faktury nie można modyfikować, jest natomiast możliwość jej wydruku w każdym czasie. W ocenie Sądu, wykładnia językowa art. 106 ust. 1 ustawy o VAT i § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.11.2008 r. (wydanego m.in. na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 106 ust. 8 pkt 1 ustawy o VAT) ani przepisy Dyrektywy 112 nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy w przedstawionej sytuacji prawidłowe jest przechowywanie w formie elektronicznej kopii faktur. Przepisy wspólnotowe, zwłaszcza art. 244 - 248a Dyrektywy 112, wskazują, że podatnik zobligowany jest do przechowywania wystawianych przez siebie faktur. Przy czym – zgodnie z treścią art. 247 ust. 1 i 2 Dyrektywy 112 – pozostawiono w gestii państw członkowskich ustalenie okresu ich przechowywania i wymagań przechowywania w oryginalnej postaci, w jakiej zostały przesłane lub udostępnione w formie papierowej lub elektronicznej. Sąd zauważył, że porównanie treści § 21 ust. 2 wskazanego wyżej rozporządzenia z art. 247 ust. 2 Dyrektywy 112 prowadzi do wniosku, że polski ustawodawca nie recypował dokładnie zapisu normy zawartej w powołanym przepisie Dyrektywy. Stwierdził jedynie, że faktury przechowuje się „w oryginalnej postaci, w podziale na okresy rozliczeniowe i w sposób pozwalający na ich łatwe odszukanie”, pomijając zawarty w Dyrektywie zwrot określający, co należy rozumieć przez oryginalną postać faktury. Pominięcie to z kolei powoduje, że wykładnia językowa przepisu rozporządzenia jest

niejednoznaczna. Przy czym z punktu widzenia funkcji, jakie ma spełniać przechowywanie faktur, zdaniem Sądu nie można przyjąć, że nieprawidłowe jest ich przechowywanie w formie elektronicznej, w sytuacji, gdy faktury były w tej formie wystawione, a wydrukowane oryginały przesłane usługobiorcy. W wyroku z 5 listopada 2010 r. Sąd dodatkowo zwrócił uwagę na treść dyrektywy Rady 2010/45/UE z dnia 13 lipca 2010 r. zmieniającej Dyrektywę 112, wskazując, że jednym z jej celów było wyeksponowanie faktu, że fakturowanie elektroniczne może pomóc przedsiębiorcom obniżyć koszty i zwiększyć konkurencyjność, stąd też należy zmienić aktualne wymogi VAT dotyczące fakturowania elektronicznego po to, by zlikwidować istniejące obciążenia i przeszkody. Powyższe wyroki są nieprawomocne.

Kwestię związaną z możliwością rezygnacji rolnika ryczałtowego ze zwolnienia z podatku od towarów i usług uregulowanego w treści art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT zbadał Sąd w wyroku z dnia 14 lipca 2010 r., sygn. akt **I SA/Wr 559/10**. W ocenie Sądu wskazana rezygnacja jest dopuszczalna pod warunkiem spełnienia przez rolnika ryczałtowego przesłanek wynikających z treści art. 43 ust. 3 i ust. 4 ustawy o VAT. W konsekwencji rolnik ryczałtowy nie może zatem zrzec się wstecz zwolnienia, ustanowionego w przepisie art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT.

W tym samym wyroku Sąd odniósł się również do rezygnacji ze zwolnienia podmiotowego wynikającego z treści art. 113 ust. 1 ustawy o VAT, zgodnie z którym zwalnia się od podatku podatników, u których wartość sprzedaży opodatkowanej nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty 50.000 zł wskazując, że także z tego zwolnienia nie można zrezygnować wstecz, co wynika z treści art. 113 ust. 4 ustawy o VAT. Z treści wskazanego przepisu wynika, że aby dokonać skutecznej rezygnacji ze zwolnienia podatnik musi zawiadomić o zamiarze rezygnacji właściwego naczelnika urzędu skarbowego przed początkiem miesiąca, w którym rezygnuje ze zwolnienia. W praktyce zatem rezygnacja może zostać dokonana tylko od początku miesiąca, a nie w jego trakcie.

### **Podatek akcyzowy**

Wyrokiem z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie o sygn. akt **I SA/Wr 1886/09**, Sąd rozstrzygnął kwestię uznania za wyrób akcyzowy i opodatkowania utylizacyjnego tłuszczu zwierzęcego (niebędącego węglowodorem stałym oraz gazem ziemnym) zużywanego na cele opałowe. Uchylając zaskarżoną decyzję Sąd wskazał, że

definiując wyroby akcyzowe (oleje opałowe) obok art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. nr 29 poz. 257 ze zm., dalej: u.p.a.) koniecznym jest odwołanie się do art. 2 pkt 1 tej ustawy, uzupełniającego definicję wyrobów akcyzowych. Dopiero tak przeprowadzona wykładnia daje możliwość oceny czy dany wyrób stanowi towar akcyzowy podlegający ustawie, w konsekwencji produkty definiowane w art. 62 ust. 2 u.p.a. jako oleje opałowe (a więc służące do celów opałowych z wyjątkiem węgla, koksu, torfu i innych porównywalnych z nimi węglowodorów stałych oraz gazu ziemnego), stanowią wyroby akcyzowe, o ile zostały także ujęte w wykazie wyrobów akcyzowych wymienionych w załączniku nr 1 i 2 do ustawy o podatku akcyzowym (do których odwołuje się przepis art. 2 u.p.a.). Ponieważ w rozpoznawanym przez Sąd stanie faktycznym wśród wyrobów wymienionych w tych załącznikach nie można odnaleźć utylizacyjnych tłuszczy zwierzęcych nie sposób przyjąć, że są to wyroby akcyzowe podlegające opodatkowaniu podatkiem akcyzowym.

Natomiast w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 14 lipca 2010 r. (sygn. akt I SA/Wr 602/10), spór dotyczył zasadności zwolnienia od opodatkowania podatkiem akcyzowym alkoholu etylowego nabywanego w celu zużycia do badań naukowych, prac rozwojowych w dziedzinie nauk przyrodniczych, technicznych, biotechnologii, analiz laboratoryjnych oraz prac walidacyjnych. Uchylając indywidualną interpretację Sąd posiłkując się wykładnią językową mających w sprawie zastosowanie przepisów ustawy o podatku akcyzowym, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lutego 2009 r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz. U. nr 3 poz. 11 ze zm.) oraz dyrektywy Rady 92/83/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od alkoholu i napojów alkoholowych stwierdził, że alkohol etylowy używany do badań naukowych korzysta ze zwolnienia. Wobec użycia przez prawodawcę pojęcia „badania naukowe”, bez jego zawężenia do określonego rodzaju tych badań, należy przyjąć, że obejmuje ono wszelkie badania naukowe, a nie tylko te, w których, jak to udowodniał organ podatkowy, przedmiotem badawczym jest alkohol etylowy. Gdyby zamiarem ustawodawcy było takie zawężenie, wówczas użyłby on sformułowania „zwalnia się od akcyzy napoje alkoholowe będące przedmiotem badań naukowych”.

## Rozdział III

### Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału II

#### Sprawy z zakresu prawa budowlanego

W sprawach z zakresu prawa budowlanego dużą grupę spraw stanowiły skargi na decyzje, których przedmiotem był nakaz rozbiórki.

W wyroku z dnia 25 lutego 2010 r. (sygn. akt **II SA/Wr 372/09**) WSA we Wrocławiu wskazał, że pomiędzy przepisem art. 48 ust. 4 a przepisem art. 48 ust. 3 ustawy istnieje ścisły związek. Są to przepisy od siebie zależne. Gdyby nie obowiązek wynikający z art. 48 ust. 3 ustawy, skonkretyzowany w postanowieniu (o którym mowa w ust. 2 tego przepisu) nie byłoby skutku wynikającego z ust. 4 tego przepisu, w przypadku niedopełnienia tego obowiązku. Brzmienie art. 48 ust. 3 wskazuje, że ustawodawca określił jakie dokumenty powinny być przedłożone przez inwestora, a organ nadzoru budowlanego nakłada obowiązek ich dostarczenia w określonym terminie. Treść przepisu art. 48 ust. 3 wskazuje, że nałożenie obowiązku dostarczenia określonych dokumentów winno nastąpić w postanowieniu, o którym mowa w ust. 2 tego przepisu, a więc w postanowieniu o wstrzymaniu prowadzonych robót budowlanych. W tym postanowieniu organ ustala również wymagania dotyczące niezbędnych zabezpieczeń budowy. Przy czym w sytuacji, gdy roboty budowlane zostały już faktycznie zakończone, trudno byłoby wstrzymać ich prowadzenie. W takiej sytuacji wystarczy w postanowieniu określić jedynie obowiązki, które ma spełnić inwestor (właściciel, zarządca obiektu) oraz termin. W rozpoznawanej sprawie budowa przedmiotowego obiektu została już zakończona, nie prowadzono przy nim żadnych robót budowlanych a obiekt jest użytkowany. W takiej sytuacji – zdaniem Sądu - brak było podstaw do wstrzymania robót budowlanych oraz do nakazania zabezpieczenia obiektu przed dostępem osób postronnych. Taki nakaz był wręcz bezprzedmiotowy i niewykonalny i stanowił o wadliwości w tym zakresie postanowienia organu pierwszej instancji.

Oдноśnie terminu, w którym powinny zostać dostarczone wymagane prawem dokumenty, Sąd stwierdził, że określa go samodzielnie organ w omawianym postanowieniu. Ustawodawca w kwestii długości terminu nie wprowadził dla organu żadnych ograniczeń ani nakazów. Termin ten powinien być zatem ustalony w taki



sposób, aby nie był zbyt długi (co prowadziłoby w istocie do utrzymywania legalnie stanu niezgodnego z prawem), ale też nie może być zbyt krótki, gdyż wówczas inwestor nim mógłby wywiązać się nałożonych obowiązków. Wyznaczając zatem stronie termin do dostarczenia dokumentów, o których mowa w art. 48 ust. 3 ustawy, organ powinien uczynić to w taki sposób, aby wyznaczony termin był terminem realnym - pozwalającym obiektywnie i przy uwzględnieniu okoliczności faktycznych danej sprawy na wykonanie nałożonych obowiązków. Organ winien zatem mieć na uwadze, że wykonanie niektórych obowiązków z przyczyn obiektywnych może być utrudnione, gdyż może ono wymagać działania innych organów administracji. Realizacja tych obowiązków nie zależy zawsze wyłącznie od aktywności i inicjatywy inwestora. Niewątpliwie organ powinien, między innymi uwzględnić, czy w chwili nakładania obowiązków strona dysponuje już ostateczną decyzją o warunkach zabudowy, czy też dopiero musi wystąpić o uzyskanie tej decyzji do innego organu administracji. Już samo postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy wymaga bowiem pewnego okresu czasu. Co więcej dopiero po uzyskaniu takiej decyzji strona może zlecić sporządzenie projektu budowlanego – który musi być zgodny z tą decyzją. Ponadto Sąd nie podzielił stanowiska organu odwoławczego co do charakteru prawnego terminu wyznaczanego na podstawie art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane. Termin, o którym mowa w tym przepisie, nie jest terminem prawa materialnego – taki termin w istocie nie podlega przedłużeniu – lecz jest to termin wyznaczany przez organ administracji (instrukcyjny). Może on więc być przez organ przedłużany lub skracany jeżeli są ku temu powody.

W wyroku z dnia 25 marca 2010 r. (sygn. akt **IISA/Wr 681/09**) Sąd wskazał, że argumentem przemawiającym za zasadnością podjęcia decyzji w przedmiocie nakazu rozbiórki, nie może być powoływanie się na brak skuteczności zgłoszenia, w sytuacji gdy we właściwym czasie organ nie złożył sprzeciwu. W uzasadnieniu jednak decyzji wskazano, że złożone zgłoszenie jest nieskuteczne, a to z uwagi na fakt, iż objęto nim również wykonane samowolnie w 2005 r. dwie części prostopadłego do ulicy ogrodzenia. Powyższy zarzut organu - jakkolwiek niepozbawiony racji – w ocenie Sądu nie może być jednak podnoszony na etapie oceny zgodności wykonanych prac ze zgłoszeniem. Z istoty zgłoszenia robót budowlanych jako instytucji prawa budowlanego wynika, że musi być ono dokonane przed terminem zamierzonego rozpoczęcia robót. Do ich wykonania można przystąpić dopiero, gdy w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia właściwy organ nie wniesie, w drodze

decyzji sprzeciwu. Zatem zarzut dotyczący nieskuteczności zgłoszenia winien zostać podniesiony, ale w toku oceny zgłoszenia planowanych prac, poprzez wydanie decyzji w przedmiocie zgłoszenia sprzeciwu. To niedopatrzenie organu nie może jednak powodować negatywnych konsekwencji dla strony, która przecież wyjaśniła, że zgłoszenie dotyczy ogrodzenia posesji wraz z bramą wjazdową i dołączyła stosowny szkic. Zaniechanie zatem należytego ustalenia okoliczności stanu faktycznego przez organ stopnia powiatowego przy rozpoznawaniu powyższego zgłoszenia nie może w rozpoznawanej sprawie uzasadniać rozbiórki wybudowanego w jego konsekwencji ogrodzenia. Skoro więc doszło do skutecznego zgłoszenia zamiaru wykonywania określonych robót przez stronę skarżącą - to w przypadku, gdy przedmiotowe roboty budowlane zostały wykonane w sposób czy w zakresie odbiegającym od treści złożonego zgłoszenia nie można było przyjąć – jak to uczyniły organy – że mamy w tym przypadku do czynienia z samowolą budowlaną w rozumieniu przepisu art. 48 Prawa budowlanego i ewentualna legalizacja takiej samowoli powinna odbywać się w trybie określonym przepisami art. 48 – 49b Prawa budowlanego. Przepisy te mają bowiem zastosowanie tylko do obiektów wybudowanych bez wymaganego pozwolenia na budowę lub zgłoszenia bądź pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ. W sytuacji, gdy strona błędnie dokonała zgłoszenia zamiast złożenia wniosku o pozwolenie na budowę, a organ wadliwie zaniechał wniesienia sprzeciwu winien znaleźć zastosowanie nie tryb przewidziany w art. 48 Prawa budowlanego, lecz tryb wynikający z art. 50 i 51 Prawa budowlanego, umożliwiający dokonanie legalizacji. Stanowisko takie znajduje uzasadnienie także w przypadku, gdy organ architektoniczno-budowlany powiadomiło inwestora o nie wniesieniu sprzeciwu co do zgłoszenia inwestycji oraz braku złej woli po stronie inwestora, który działając w dobrej wierze oczekuje od organu dokonania prawidłowej oceny odnośnie charakteru inwestycji.

W wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r. (sygn. akt **II SA/Wr 574/09**) za podstawowe problemy wymagające rozstrzygnięcia Sąd uznał prawidłowość podstawy prawnej nakazu rozbiórki (dlaczego art. 49 b ust. 1, a nie art. 48 ust. 1 prawa budowlanego) oraz czy zarejestrowany pojazd mechaniczny (przyczepa specjalna) może równocześnie stanowić obiekt budowlany, zatem czy w ogóle stosuje się w sprawie przepisy prawa budowlanego. Sąd wskazał, że organ kwalifikując przyczepę za tymczasowy obiekt budowlany, niepołączony trwale z gruntem i przewidziany do rozbiórki lub przeniesienia w inne miejsce w terminie

określonym w zgłoszeniu, popadł w sprzeczność z wyraźnym brzmieniem powołanych przepisów. Zaliczenie danego obiektu tymczasowego do ich podgrupy opisanej w art. 29 ust. 1 pkt 12 ustawy uzależnione jest przecież od dokonania zgłoszenia. Nie ma potrzeby rozważania, czy wybudowanie tymczasowego obiektu budowlanego w ogóle podpada pod art. 49b ustawy. Samowolne wybudowanie takiego obiektu niewątpliwie stanowi przypadek przewidziany w art. 48 ust. 1 ustawy (podobnie jak samowola polegająca na niedokonaniu rozbiórki lub przeniesienia obiektu w określonym terminie, por. ponadto art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy). Po prostu, w przypadku niedokonania zgłoszenia, nie jest możliwe ustalenie terminów „określonych w zgłoszeniu”, jak tego wymaga przepis, gdy od ich określenia ustawa uzależnia zaliczenie danego obiektu tymczasowego do obiektów opisanych w art. 29 ust. 1 pkt 12. Ustalenie rodzaju obiektu budowlanego wymaga odniesienia konkretnych cech technicznych lub funkcjonalnych danego obiektu do legalnych definicji zawartych w art. 3 pkt 1, 2, 3 lub 5 prawa budowlanego. Nie ulega przy tym dla Sądu wątpliwości, że skoro każdy obiekt budowlany należy do jednej z trzech kategorii wskazanych w art. 1 ustawy, zaś przyczepa handlowo-gastronomiczna z pewnością nie stanowi obiektu małej architektury oraz w tym konkretnym przypadku, nie stanowi budynku, to należałoby zaliczyć ją do budowli (według ustawy: „każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury”). Budowla ta może być jednocześnie tymczasowym obiektem budowlanym, o ile albo jest przeznaczona do czasowego użytkowania, albo jest niepołączona trwale z gruntem (tutaj ustawa wymienia kioski uliczne, pawilony sprzedaży ulicznej, barakowozy, obiekty kontenerowe – jako przykłady takich obiektów, czyli mogą być i inne, przez ustawę nienazwane).

Według Sądu z zasady wynikającej z art. 28 ust. 1 prawa budowlanego, na ustawienie takiej budowli na gruncie wymagane było pozwolenie na budowę. Uzasadnione byłoby również przyjęcie, że sama czynność ustawienia przyczepy na działce oraz czynności przygotowawcze dla podjęcia jej użytkowania (jak zdementowanie osi jezdnych oraz dyszla, podłączenie do instalacji zewnętrznych, zamocowanie pomostu dla klientów oraz urządzeń dodatkowych), stanowiły budowę w rozumieniu art. 3 pkt 6 prawa budowlanego. Sąd w pełni podzielił wywód prawny, że wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu może polegać na usytuowaniu gotowego obiektu w określonym miejscu z zamiarem korzystania z niego, a ponadto, że określona rzecz może stać się obiektem budowlanym po

usytuowaniu jej w określonym miejscu z uwagi na jej przeznaczenie i sposób użytkowania. Wykonanie rozbiórki nie musi polegać wyłącznie na rozebraniu obiektu na poszczególne elementy i jego fizycznym unicestwieniu, lecz może ograniczyć się do jego usunięcia z określonego miejsca. W przypadku kontenera, to miejsce jego usytuowania i przeznaczenia przesądza o tym, czy obiekt jest obiektem budowlanym i na czym polega jego rozbiórka.

Jednocześnie Sąd stwierdził, że w ramach nin. sprawy zbędne byłoby uwzględnienie sposobu stosowania przepisów ustaw podatkowych wobec skarżącego w odniesieniu do przedmiotowej przyczepy. Okoliczność, że dla organu podatkowego przyczepa ta nie stanowi budowli, wcale nie wyklucza uznania, że dla organu nadzoru budowlanego będzie to jednocześnie budowla – z uwagi na sposób jej użytkowania i przeznaczenie. Z woli skarżącego obiekt ten posiada dodatkową cechę w postaci zarejestrowania go jako pojazdu i tym wyłącznie różni się od dowolnego innego pawilonu, gastronomicznego ustawionego (wybudowanego) na działce.

W sprawie o sygn. akt **II SA/Wr 155/10** kwestią sporną było ustalenie, czy stalowe kontenery ażurowe służące do składowania butli z gazem propan-butan są obiektami budowlanymi w rozumieniu Prawa budowlanego, czy też należy je zakwalifikować do „pewnego rodzaju palet, opakowań, stosowanych do przechowywania lub przewożenia określonego rodzaju materiałów, w niniejszej sprawie – butli na gaz i nie mogą być uznane za budowle w rozumieniu art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego”. Zdaniem Sądu przedmiotowe kontenery na butle gazowe należałoby zakwalifikować do „pewnego rodzaju palet, opakowań, stosowanych do przechowywania lub przewożenia określonego rodzaju materiałów, w niniejszej sprawie – butli na gaz”. Wynika to zarówno z ich cech fizycznych, możliwości ich przemieszczania w całości, bez konieczności ingerencji w ich konstrukcję, jak i z faktu, że kwalifikowanie do budowli określonego obiektu (przedmiotu materialnego) nie może polegać wyłącznie na jego prostym przyporządkowaniu do któregośkolwiek z rodzajów obiektów wyliczonych w art. 3 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane, lecz winno się dokonać z uwzględnieniem kontekstu, jaki wynika z art. 1 tej ustawy. Ponadto wskazał, że taki kontekst prowadzić musi do wniosku, że prawo budowlane odnosi się tylko do takich obiektów, które są wytworem procesu budowlanego, a nie wynikiem wytwórczego procesu technologicznego, pozostającego poza zakresem jego zainteresowania. Tak więc umieszczenie obiektu budowlanego, jakim jest

budowla, we wskazanym wyżej kontekście wynikającym z prawa budowlanego, pozwala zaakceptować tezę, że budowlą są tylko takie obiekty wyliczone w art. 3 pkt 3 ustawy Prawo budowlane, które są wynikiem procesu budowlanego, gdyż to właśnie taki sposób powstania tych obiektów jest tym wspólnym mianownikiem, który łączy wszystkie obiekty w przepisie tym wskazane. Sąd uznał za słuszny podgląd, że określony w art. 1 Prawa budowlanego kontekst, w jakim winno być rozumiane pojęcie budowli, prowadzić musi do wniosku, iż prawo budowlane odnosi się do urządzeń technicznych jedynie w takim zakresie, w jakim są one efektem procesu budowlanego. Stalowe kontenery ażurowe służące do składowania butli z gazem propan-butan są zatem obiektami (przedmiotami materialnymi), ale innymi niż obiekty budowlane w rozumieniu Prawa budowlanego. Ponadto Sąd stwierdził, że to, iż w § 10 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 80, poz. 563) określono, jakim warunkom powinna odpowiadać lokalizacja kontenera o konstrukcji ażurowej, w którym dopuszczone jest składowanie butli gazu płynnego nie oznacza, że skoro sporne kontenery podlegają przepisom określonym w rozporządzeniu, to są one obiektami budowlanymi, „bo z samego tytułu rozporządzenia wynika jasno czego ono dotyczy tj. budynków i innych obiektów budowlanych”. Przepisy w/w rozporządzenia dotyczą ochrony przeciwpożarowej zarówno budynków oraz innych obiektów budowlanych, jak i terenów, a więc obszarów, na których mogą być usytuowane także inne obiekty niż obiekty budowlane. Teren taki nie jest obiektem budowlanym i nie każdy obiekt, o jakim jest mowa w wyżej wymienionym rozporządzeniu, jest obiektem budowlanym.

Sąd odnosząc się zaś do kwestii, czy „budowa – ustawienie” przedmiotowych kontenerów wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, zauważył, że uzyskanie pozwolenia na budowę lub dokonanie zgłoszenia, o jakich mowa w ustawie – Prawo budowlane, dotyczy obiektów budowlanych. Przedmiotowe kontenery ażurowe nie są obiektami budowlanymi, a zatem uzyskanie pozwolenia na budowę lub dokonanie zgłoszenia ich nie dotyczy. Ponadto czym innym – zdaniem Sądu - jest „budowa”, a czym innym „ustawienie”. „Budowa” to – stosownie do art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego – wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowa, rozbudowa, nadbudowa obiektu budowlanego, a więc proces budowlany, którego efektem jest powstanie lub przekształcenie określonego obiektu budowlanego. „Ustawienie” zaś polega na umieszczeniu gotowego obiektu w

określonym miejscu. Jeżeli zatem dany obiekt jest w określonym miejscu ustawiany, to może być z niego w każdej chwili usunięty w całości lub z łatwością przestawiony w inne miejsce, bez konieczności jego rozbierania. Jeżeli zaś konkretny obiekt budowlany jest w określonym miejscu wybudowany, to nie jest możliwe usunięcie go bez jego rozebrania, a ewentualne przestawienie w inne miejsce, chociaż technicznie możliwe, wymaga skomplikowanego procesu budowlanego polegającego w istocie na rozbiórce tego obiektu i ponownym wybudowaniu go w innym miejscu. Tak więc fakt, że budowa przedmiotowych kontenerów nie jest wymieniona w art. 29 Prawa budowlanego nie oznacza, że na ustawienie takich kontenerów konieczne jest uzyskanie pozwolenia na budowę. Skoro bowiem ustawienie obiektu nie jest równoznaczne z budową, to nie wymaga ono uzyskania pozwolenia na budowę. Prawo budowlane nie przewiduje natomiast udzielania pozwolenia na ustawienie określonego obiektu.

Konkludując Sąd stwierdził, że skoro stalowe kontenery ażurowe służące do składowania butli z gazem propan-butan nie są obiektami budowlanymi i nie mają do nich zastosowania przepisy ustawy – Prawo budowlane, to postępowanie w sprawie nakazu ich rozbiórki na podstawie art. 48 ust. 1 Prawa budowlanego jest bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 105 § 1 kpa i stosownie do tego przepisu podlega umorzeniu (wyrok z dnia 9 czerwca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 155/10**).

W sprawie IISA/Wr 232/10 Sąd wskazał na przepis art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane, zgodnie z którym pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego może być wydane po uprzednim: 1) przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami 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.

Ocena, czy wnioskowane roboty budowlane wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, czy też jej nie wymagają, powinna być dokonana przez właściwy organ ochrony środowiska przy uwzględnieniu postanowień ustawy wskazanej w przywołanym powyżej przepisie, zgodnie z jednoznaczną wolą wnioskodawcy. Kategoryczność przepisu art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane nie dopuszcza żadnej dowolności zachowania organu administracji architektoniczno-budowlanej, prowadzącego postępowanie w sprawie o przedmiocie

określanym w tym przepisie. Oznacza to, że udzielenie pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego nie jest możliwe bez uprzedniego odniesienia się do przesłanki zawartej w art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo budowlane poprzez ustalenie rodzaju przedsięwzięcia zgodnie z typizacją przyjętą w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573) i albo zobligowanie inwestora do przedłożenia oceny oddziaływania zamierzenia na środowisko, albo odstępianie od tego wymogu.

Ponadto Sąd zakwestionował sposób w jaki organy odniosły się do ewentualnej potrzeby uzyskania przez inwestora dla zamierzonych robót budowlanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zdaniem Sądu to, że ustawodawca w katalogu zawartym w art. 33 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane nie uwzględnił decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, tak jak wyartykułował to w art. 33 ust. 2 pkt 3 omawianej ustawy nie oznacza, że w każdym przypadku ubiegania się o pozwolenie na rozbiórkę obiektu budowlanego w sposób oczywisty wyłączona została potrzeba uzyskania przez inwestora decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w trybie ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.). Przepis art. 59 ust. 1 tego aktu stanowi, że „zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86 wymaga ustalenia w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust. 2 stosuje się odpowiednio”. Przepis ten stosuje się również do zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku (art. 59 ust. 2). Zmiana zagospodarowania terenu jest pojęciem należącym do terminologii urbanistycznej, nie zdefiniowanym w powołanym powyżej akcie prawnym, ani innym pokrewnym, a ostateczna treść przypisywana temu pojęciu kształtuje się w konkretnych warunkach faktycznych. Z przywołanej wcześniej regulacji wynika, że uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wymaga wykonanie większości robót budowlanych, rozumianych w sposób określony w art. 3 pkt 7 powoływanej

poprzednio ustawy – Prawo budowlane, której przepisy wraz z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tworzą funkcjonalną całość, normującą proces inwestycyjny. Z tego względu definicje legalne przyjęte w ustawie – Prawo budowlane mają zastosowanie do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sąd zwrócić uwagę przy tym, że zmiana zagospodarowania terenu następuje nie tylko poprzez wprowadzenie nowego elementu przestrzennego, w tym także elementu o innych parametrach funkcjonalnych na określony teren, ale również poprzez wyeliminowanie z terenu dotychczas istniejących elementów przestrzennych. Rozbiórka obiektu budowlanego jest przykładem zmiany zagospodarowania terenu podlegającej obowiązkowi uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Z tych względów – zdaniem Sądu – w każdym postępowaniu dotyczącym pozwolenia na rozbiórkę właściwy organ powinien rozważyć – stosownie do okoliczności istniejącej w konkretnej sprawie – potrzebę uprzedniego uzyskania przez inwestora decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, oceniając zgodnie z dyspozycją ustawodawcy to, czy zamierzone roboty budowlane doprowadzą do zmiany zagospodarowania terenu, co implikuje takim obowiązkiem, czy też takiej zmiany nie spowodują, a przez to zwalniają inwestora z obowiązku dysponowania taką decyzją (wyrok z dnia 20 lipca 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 232/10).

Przedmiotem skargi w sprawie II SA/Wr 673/09 była decyzja wydana na podstawie art. 11 a ust. 1, art. 11c, art. 11 f ust. 1, art. 11 i art. 12 ust. 2, ust. 3 i ust. 4, art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie łącznika drogi pomiędzy drogą powiatową a obwodnicą miejską oraz drogą wojewódzką wraz z odwodnieniem (kanalizacja deszczowa) i oświetleniem drogowym. W wyroku z dnia 8 kwietnia 2010 r. Sąd stwierdził, że zarówno wnioskodawca jak i organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie są związani przy wydawaniu tego zezwolenia przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jak również uchwalonymi na podstawie tej ustawy postanowieniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z powyższej regulacji nie można wywodzić zakazu dokonywania lokalizacji drogi w sposób zbieżny z ustaleniami wynikającymi z miejscowego planu zagospodarowania



przestrzennego. Oznacza to, że wnioskodawca – właściwy zarządca drogi pomimo obowiązywania stosownych zapisów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dotyczących lokalizacji drogi może niezależnie od tego wszcząć szczególną procedurę przewidzianą w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji. Ponadto Sąd wskazał, odnosząc się do żądania skarżących dotyczącego ustalenia innego przebiegu drogi w jej części dotychczas proponowanej na działkach nr [...] oraz [...], że przepisy specustawy drogowej nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności rozwiązań projektowych przyjętych we wniosku o udzielanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Rola organu wydającego przedmiotową decyzję sprowadza się zatem do opisu dyspozycji i uwarunkowań dla inwestycji drogowej w zakresie wskazanym w art. 11 f ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji. Przy czym Sąd zauważył, że zgodnie z art. 11c ustawy drogowej, do postępowań w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy. Konstrukcja obowiązujących w dacie orzekania przepisów ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji dowodzi, że uregulowane nią postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej toczyło się z wniosku zarządcy drogi, co powoduje związanie organów orzekających w tych sprawach treścią złożonego wniosku. W toku postępowania organy winne były zatem ocenić kompletność tego wniosku oraz ustalić czy spełniania on inne przesłanki określone przepisami ustawy. Jednakże zgodzić się należy z poglądem wyrażonym w skardze opowiadającym się za tym, że związanie wnioskiem zarządcy drogi nie oznacza, iż orzekający w sprawie organ może go jedynie uwzględnić w całości wydając zezwolenie na realizację inwestycji drogowej zgodne z wnioskiem, bądź odmówić wydania takiej decyzji. Oznacza to, że organ I instancji może taki wniosek uwzględnić w części i odmówić udzielania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w pozostałej części. Podobnie organ odwoławczy jest władny uchylić taką decyzję w przypadku stwierdzenia, że była ona dotknięta wadą, z tym jednak zastrzeżeniem, że organ ten (podobnie jak i sąd administracyjny) nie będzie mógł uchylić takiej decyzji w całości, gdy wadą była dotknięta tylko część decyzji dotycząca odcinka drogi, nieruchomości, działki (art. 11 gust. 3 specustawy drogowej). Także w zakresie określona linii rozgraniczających teren dla projektowanej drogi publicznej, organ wydający decyzję związany jest wnioskiem

zarządcy i inwestora projektowanego drogi, w związku z czym wydając decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej organ nie posiada stosownych uprawnień i właściwości do korygowania przebiegu trasy drogi publicznej (wyrok z dnia 8 kwietnia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 673/09**).

### **Sprawy z zakresu gospodarki mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi**

Orzecznictwo z tej materii dotyczy przede wszystkim kwestii podziału nieruchomości, ustalania opłaty adiacenckiej, przekształcania użytkowania wieczystego w prawo własności.

W wyroku z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotyczącej podziału nieruchomości Sąd rozważając problematykę związaną z dostępem do wydzielonych działek do drogi publicznej stwierdził, że „dostęp do terenu przeznaczonego pod poszerzenie drogi publicznej jest równoznaczny z dostępem do drogi publicznej” (wyrok z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sygn. akt **II SA/Wr 284/10**.)

W wyroku z dnia 3 sierpnia 2010 r. rozważając problematykę strony w postępowaniu podziałowym, zauważono, że skarżący posiadający służebność gruntową, której treścią byłoby pozwolenie na korzystanie z dzielonej nieruchomości dla celów zapewnienia dostępu budynku i których powyższe prawo zostałyby ujawnione w księdze wieczystej nie posiadaliby przymiotu strony w postępowaniu podziałowym. Podział nieruchomości nie ma bowiem żadnego znaczenia dla wykonywania np. służebności, skoro po zatwierdzeniu podziału nieruchomości prawa te nadal są wykonywane w sposób i w zakresie terytorialnym, jaki wynika z aktów ustanowienia tych praw. Sam ewidencyjny podział nieruchomości nie zmienia więc treści ograniczonego prawa rzeczowego jakim jest służebność gruntowa (wyrok z dnia 3 sierpnia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 306/10**).

Spośród orzeczeń wydanych w sprawach z zakresu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności, na uwagę zasługuje wyrok z dnia 25 marca 2010 r., w którym ocenie Sądu poddana została kwestia interpretacji art. 4 ust. 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2005 r. Nr 175 poz. 1459 ze zm.), a dokładniej zagadnienie czy zabezpieczona hipoteką przymusową wierzytelność z tytułu wskazanej w powyższym przepisie opłaty dotyczyć może jedynie pozostałej po

udzieleniu bonifikaty kwoty, czy też przepis ten ustanawia generalną zasadę ustanowienia zabezpieczenia na nieruchomości podlegającej przekształceniu bez względu na to, czy od opłaty udzielono bonifikaty czy też nie. W celu dokonania rozstrzygnięcia powstałego sporu interpretacyjnego Sąd odwołał się do niekwestionowanej zasady pierwszeństwa wykładni językowej, co też oznacza, że punktem wyjścia stała się dla niego próba zinterpretowania art. 4 ust. 6 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności w oparciu o reguły wykładni językowej. Wobec powyższego Sąd wyjaśnił, że ustawodawca posłużył się w analizowanym przepisie pojęciem „wierzytelności z tytułu opłaty, o której mowa w ust. 1” wskazując, że „podlega ona zabezpieczeniu hipoteką przymusową”. W art. 4 ust. 1, do którego odwołuje się analizowany przepis, mowa jest natomiast o opłacie z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości ustalanej odpowiednio do zasad określonych w przepisach art. 67 ust. 3a i art. 69 ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 4 ust. 2). Mając zatem na względzie powyższe uznano, że ustawodawca nakładając obowiązek dokonania zabezpieczenia w postaci hipoteki przymusowej ustanowionej na nieruchomości podlegającej przekształceniu nakazuje dokonać tego bez względu na to, czy od opłaty, o której mowa w art. 4 ust. 1 udzielono bonifikaty z art. 4 ust. 8, czy też nie. Oznacza to, że zabezpieczona hipoteką przymusową wierzytelność z tytułu opłaty za przekształcenie dotyczy bezwzględnie całej należnej kwoty stanowiącej tę opłatę, a za trafnością odczytywania w ten sposób treści art. 4 ust. 6 ustawy przemawia także regulacja znajdująca się w art. 4 ust. 15 ustawy, zgodnie z którą, organ właściwy do wydania decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości - żąda zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji - jeżeli osoba, na rzecz której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości przed upływem 5 lat, licząc od dnia przekształcenia, zbyła lub wykorzystwała nieruchomość na inne cele niż cele, które stanowiły podstawę udzielenia bonifikaty. Sięgając w tym miejscu do reguł wykładni celowościowej Sąd uznał, że „intencja ustawodawcy jest czytelna, żądanie zwrotu dotyczyć powinno kwoty równej udzielonej bonifikacie zabezpieczonej hipoteką przymusową, tylko wówczas nałożony na organ, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy obowiązek żądania zwrotu będzie mógł być wykonany”. Wobec powyższego uznano, że hipoteka przymusowa ustanawiana jest od opłaty z tytułu przekształcenia,

a nie od kwoty którą należy zapłacić po udzieleniu bonifikaty (wyrok z dnia 25 marca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 58/10**).

W zakresie problematyki dotyczącej ustalania opłaty adiacenckiej znaczną część spraw stanowiły te, w których spornym było zagadnienie, czy uchwała rady gminy w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej, podjęta na podstawie art. 98a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), z dniem 22 października 2007 r., to jest po wejściu w życie nowego brzmienia art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, utraciła moc obowiązującą czy też ją zachowała. W tejże materii Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielał stanowisko prezentowane tak przez Naczelnego Sąd Administracyjny jak i wojewódzkie sądy administracyjnych, uznając że w wyniku zmiany przepisu upoważniającego dotychczasowa uchwała nie stała się niezgodna ze znowelizowanym przepisem, skoro na jego podstawie i w granicach zawartego w nim upoważnienia mogłaby zostać wydana uchwała w identycznym brzmieniu jak kwestionowana (zob. wyrok z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 665/09**; wyrok z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 679/09**; wyrok z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 708/09**; wyrok z dnia 3 marca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 31/10**; wyrok z dnia 10 marca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 45/10**; wyrok z dnia 23 czerwca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 202/10**).

### **Sprawy z zakresu gospodarki wodnej, w tym ochrony wód, budownictwa wodnego, melioracji, zaopatrzenia w wodę**

W 2010 r. rozstrzygane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu sprawy z zakresu gospodarki wodnej, w tym ochrony wód, budownictwa wodnego, melioracji, zaopatrzenia w wodę, zdominowały skargi na decyzje w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego.

Podobnie jak w poprzednich okresach sprawozdawczych, w większości spraw przyczyną uwzględniania skarg były istotne uchybienia procesowe organów, najczęściej sprowadzające się do naruszenia przepisów art. 6, art. 7, art. 8, art. 77, art. 80 i art. 107 § 3 KPA. Nie dopatrując się natomiast naruszeń prawa materialnego i procesowego, Sąd oddalał skargi, podzielał przy tym zazwyczaj argumentację prezentowaną przez organy w toku prowadzonego postępowania administracyjnego.

Pośród wyroków tut. Sądu na uwagę zasługuje wyrok z dnia 5 października 2010 r., w którym Sąd wskazał, że w art. 126 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 239, poz. 2019 ze zm.) określono obligatoryjne przyczyny odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego, podnosząc jednocześnie, że nie można w drodze zabiegów pozaprawnych tworzyć innych przesłanek uzasadniających odmowę. W tym kontekście podkreślono, że przepis ustawy – Prawo wodne nie wiąże odmowy udzielenia pozwolenia wodnoprawnego z mniej lub bardziej uzasadnionym prawdopodobieństwem niewłaściwego wykonywania udzielonego pozwolenia wodnoprawnego. Dopiero wydanie tegoż pozwolenia pozwoli bowiem ewentualnym poszkodowanym na skorzystanie z możliwości, o jakich mowa w art. 186 Prawa wodnego (wyrok z dnia 5 października 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 314/10**).

W nieprawomocnym wyroku z dnia 7 września 2010 r. wyjaśniono natomiast, że w art. 133 i art. 137 ustawy – Prawo wodne określono te tryby, do których odsyła art. 163 KPA, a wynikające z nich zasady, na jakich można uchylić lub zmienić decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, mają pierwszeństwo przed uregulowanymi w kodeksie postępowania administracyjnego trybami wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej (wyrok z dnia 7 września 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 349/10**).

Prezentując orzecznictwo z zakresu gospodarki wodnej, w tym ochrony wód, budownictwa wodnego, melioracji, zaopatrzenia w wodę, należy wspomnieć o nieprawomocnym wyroku z dnia 7 grudnia 2010 r.. W tymże orzeczeniu dokonując interpretacji art. 1 ust. 4 Prawa wodnego Sąd wskazał, że przepis ten „stanowi wiążącą wytyczną dla stosowania wszystkich przepisów ustawy Prawo wodne. Znajduje on z reguły współzastosowanie wraz z każdym przepisem ustawy. Przepis ten nie wprowadza żadnych nowych, samoistnych instytucji, realizuje się poprzez istniejące instytucje. Dzięki „wyjęciu przed nawias” względem pozostałej regulacji znajdującej się w ustawie pozostałe, bardziej szczegółowe przepisy, muszą być interpretowane zgodnie z wyrażoną w art. 1 ust. 4 zasadą”. Wobec tego, za całkowicie pozbawionym podstaw uznano twierdzenie organu odwoławczego, że „przepis art. 1 ust. 4 ustawy Prawo wodne jest przepisem o charakterze ogólnym i w związku z tym wszelkie poruszone w nim uwarunkowania, jeśli znajdują odzwierciedlenie w przepisach szczegółowych, zarówno w dalszych artykułach Prawa wodnego, jak i innych przepisach, mają znaczenie podrzędne w stosunku do tych przepisów szczególnych”. W omawianym wyroku wyjaśniono nadto, że

udzielając pozwolenia wodnoprawnego stosować należy poza przepisami art. 122-141 Prawa wodnego także te wszystkie przepisy ustawy, które zawierają wiążące wskazówki interpretacyjne postanowień szczegółowych, a zatem także art. 1 ust. 4 (wyrok z dnia 7 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 362/10).

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

W należących do omawianego zakresu sprawach na uwagę zasługuje wyrok z dnia 27 lipca 2010 r. wydany w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 277/10. W tym orzeczeniu Sąd wyraził pogląd dotyczący przewidzianego w przepisie art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wymogu uzyskania zgody właściciela na wycinkę drzew. W ocenie składu orzekającego uzyskanie zgody właściciela na wycinkę dotyczy obok innych posiadaczy gruntu, także (w braku odmiennego ukształtowania w umowie o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste) użytkownika wieczystego (wyrok z dnia 27 lipca 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 277/10).

W sprawach dotyczących ustalenia administracyjnych kar pieniężnych za usunięcie drzew bez zezwolenia w wyroku z dnia 2 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 239/10 Sąd odnosząc się do możliwości zastosowania przy ustalaniu ilości wyciętych drzew i ich gatunków metod statystyczno-matematycznych zwrócił uwagę, że liczba wyciętych drzew rzutuje bezpośrednio i istotnie na wysokość kary i winna być ustalona w sposób odpowiadający rzeczywistości. Ustalenie liczby wyciętych drzew jest elementem stanu faktycznego, rzutującym na prawidłowość rozstrzygnięcia. Ponadto ustalenia w tym zakresie nie wymagają wiadomości specjalnych. W ocenie Sądu, organ powinien zatem w pierwszym rzędzie podjąć kroki zmierzające do ustalenia rzeczywistej liczby wyciętych drzew - na podstawie wizji lokalnej, zeznań świadków i wszelkich innych dowodów, a dopiero gdyby niemożliwe okazało się dokonanie ustaleń na podstawie tych dowodów, rozważenia wymagałoby ewentualne zasięgnięcie w tym zakresie opinii, przy czym istotne jest aby zastosowane w takim przypadku metody były jak najbardziej precyzyjne (wyrok z dnia 2 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 239/10).

Wśród spraw dotyczących określania środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia na uwagę zasługuje wyrok z dnia 22 kwietnia 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 706/09. W tym orzeczeniu Sąd przyjął, że pomimo tego, iż decyzja w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań zgody na

realizację przedsięwzięcia jest uzależniona od niezaskarżalnego postanowienia w przedmiocie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, to jednak nie przesądza to faktu, że i ono winno podlegać kontroli organu odwoławczego. Zdaniem Sądu nie można bowiem dopuścić do takiej sytuacji, że niezaskarżalne i nieweryfikowalne postanowienie wydane w postępowaniu akcesoryjnym będzie bezwzględnie dyktować wynik postępowania głównego. Wobec faktu, że organ wydający rozstrzygnięcie w postępowaniu głównym jako związany tym postanowieniem, nie może go oceniać, to oczywistym jest, że do jego kontroli uprawnionym będzie organ nadrzędny, rozpoznający odwołanie od decyzji głównej. W ocenie składu orzekającego możliwości badania postępowania uzgodnieniowego przez organ odwoławczy, rozpatrujący odwołanie od decyzji środowiskowej jest niezbędnym warunkiem zapewnienia realizacji w postępowaniu uzgodnieniowym zasad ogólnych postępowania administracyjnego, szczególnie jeśli się uwzględni fakt, że ustawodawca jak wskazano, wyłączył do uzgodnień i opinii podejmowanych w postępowaniu prowadzonym w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań stosowanie przepisów art. 106 § 3, 5 i 6 k.p.a. Ponadto w omawianym orzeczeniu wskazano, że wówczas gdy w wyniku kontroli instancyjnej sprawa zostanie przekazana do ponownego rozpatrzenia, organ I instancji powinien wystąpić do organu uzgadniającego środowiskowe uwarunkowania o zajęcie ponownego stanowiska w sprawie, jednocześnie informując o przyczynach uchylecia wydanej wcześniej decyzji, bez potrzeby wcześniejszego wyeliminowania z obrotu prawnego wydanego już w sprawie uzgodnienia (wyrok z dnia 22 kwietnia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 706/09**).

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

Przedmiotem znacznej części spraw z zakresu zagospodarowania przestrzennego stanowiło ustalenie opłaty planistycznej w związku ze wzrostem wartości nieruchomości, spowodowanej uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W sprawie sygn. akt **II SA/Wr 48/10** Sąd stwierdził, że faktyczny sposób wykorzystania nieruchomości przed uchwaleniem planu należy rozumieć w sposób odnoszący się do rzeczywistej wartości, jaką nieruchomość ta posiadała zanim miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, określający aktualne

przeznaczenie tej nieruchomości wszedł w życie. Nie budzi bowiem wątpliwości, że w sytuacji, gdy przed uchwaleniem nowego planu, w którym ustalono, że dana nieruchomość przeznaczona jest na przykład pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, w uprzednio obowiązującym planie również była ona przeznaczona pod taką zabudowę, to wartość tej nieruchomości po wejściu w życie nowego planu nie uległa zmianie i to niezależnie od tego, czy na tejże nieruchomości faktycznie zrealizowano lub zamierzano zrealizować zabudowę mieszkaniową jednorodzinną czy też np. wykorzystywano ją rolniczo. Dla nabywcy takiej nieruchomości istotne jest to, jak może być ona wykorzystywana, a nie to, jak ją w rzeczywistości wykorzystywał zbywca. Podobna sytuacja zachodzi wówczas, gdy dla danej nieruchomości przed jej zbyciem uzyskano decyzję o warunkach zabudowy. O możliwości jej wykorzystania na konkretny cel decyduje bowiem treść decyzji lokalizacyjnej, nie zaś dotychczasowy sposób korzystania z tej nieruchomości. Jeżeli zatem na danym terenie nie obowiązywał żaden plan miejscowy i w odniesieniu do znajdującej się na tym terenie konkretnej działki gruntu nie wydano decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy ustalaniu wartości tej nieruchomości dla określenia faktycznego sposobu jej wykorzystania przed uchwaleniem tego planu istotne znaczenie ma nie tylko konkretny sposób korzystania z niej przez dotychczasowego właściciela, ale również to, w jaki sposób mógłby on z niej korzystać. Tak jak o rolniczym przeznaczeniu terenu nie decyduje to, czy faktycznie jest on uprawiany rolniczo, ale to, czy wykorzystywanie rolnicze tego terenu jest dopuszczalne, nawet jeżeli teren ten w rzeczywistości leży odłogiem, tak samo o możliwości przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową nie decyduje to, czy zabudowa taka faktycznie istnieje lub jest realizowana, jak też czy wydano decyzję o warunkach zabudowy, ale to, czy taka zabudowa na określonym terenie jest dopuszczalna. Jeżeli więc przed wejściem w życie planu ustalającego, że dana nieruchomość przeznaczona jest pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, na nieruchomości tej istniała możliwość wzniesienia takiej zabudowy np. po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy, to przewidziane w nowym planie przeznaczenie – w istocie potwierdzające przeznaczenie dotychczasowe – w rzeczywistości nie miało wpływu na wartość takiej nieruchomości, skoro zarówno przed uchwaleniem planu, jak i po jego uchwaleniu, na tym terenie można było wznosić zabudowę mieszkaniową. W takiej sytuacji dotychczasowy faktyczny sposób wykorzystania nieruchomości nie uległ zmianie, a zatem nie zachodzi żadna z okoliczności, o jakich mowa w art. 36



ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyrok z dnia 24 marca 2010r. sygn. akt **II SA/Wr 48/10**).

W wyroku z dnia 3 sierpnia 2010 r. Sąd stwierdził natomiast, że w sytuacji, gdy w nowo uchwalonym planie, przeznaczenie zbytej nieruchomości jest takie samo jak przeznaczenie przewidziane dla niej w planie miejscowym, który utracił moc obowiązującą ze względu na regulację art. 87 ust. 3 u.p.z.p. – w istocie nie dochodzi do wzrostu wartości nieruchomości będącej bezpośrednim następstwem uchwalenia przez gminę planu miejscowego. Powyższe potwierdza stanowisko Trybunału, który wskazał, że właściciele nieruchomości nie powinni ponosić negatywnych konsekwencji nieobowiązania planu miejscowego z powodu zaniedbania władzy lokalnej. Wzrost wartości nieruchomości powinien być rozpatrywany jako skutek uchwalenia nowego planu miejscowego bezpośrednio po poprzednim, a nie jako efekt utraty ciągłości planowania i stworzenia sytuacji okresowego braku jakiegokolwiek planu z jego opłatowymi konsekwencjami. Sąd wskazał na wymóg zbadania i wyjaśnienia, czy dana nieruchomość (objęta postępowaniem w sprawie wymierzenia jednorazowej opłaty) położona była uprzednio na obszarze dla którego obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który utracił moc na podstawie art. 87 ust. 3 u.p.z.p.. Jeżeli tak, pojawia się następnie wymóg porównania przeznaczenia jakie przewidywał dla niej poprzednio obowiązujący plan (który utracił moc), w stosunku do jej przeznaczenia w nowym planie. Wymierzenie renty planistycznej będzie uzasadnione, jeżeli nowy plan zmienia dotychczasowe przeznaczenie danej działki wynikające z planu który utracił moc, gdyż to zdarzenie bezsprzecznie powoduje zwiększenie jej wartości. Jeżeli zmiana taka nie zostanie wykazana, brak podstaw do wymierzenia opłaty. Dopiero w razie braku ustaleń tożsamości przeznaczenia wynikającego z „nowego” i „starego” planu, badaniu będą podlegały przesłanki art. 37 ust. 1 u.p.z.p. (sposób faktycznego wykorzystania nieruchomości) (wyrok z dnia 3 sierpnia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 201/10**).

W wyroku z dnia 14 stycznia 2010 r. WSA we Wrocławiu stwierdził, że przepis z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) statuuje jeden z warunków uzależniających wydanie pozytywnej decyzji w sprawie warunków zabudowy dla przedsięwzięć niebędących inwestycją celu publicznego, stanowiąc wymóg zabudowy działki w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników

kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu. Sąd wywiódł, że planowana inwestycja musi być nie tylko zbieżna z gabarytami i formą architektoniczną istniejących obiektów budowlanych, linią zabudowy, intensywnością wykorzystania terenu, ale obligatoryjnym jest również dostosowanie funkcji projektowanego obiektu do funkcji obiektów już istniejących. Dopiero zgodność tychże aspektów zapewnia poszanowanie zasady dobrego sąsiedztwa.

W rozpoznawanej sprawie objęta zamiarem inwestycyjnym działka zlokalizowana była na obszarze, w którym funkcją dominującą jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, ze wskazaniem jednak, że na terenie tym znajdują się również budynki o funkcji usługowej – w zakresie reklam i studio komputerowe oraz w budynku objętym wnioskiem - gabinet lekarski. W ocenie Sądu ustalenia w zakresie okoliczności stanu faktycznego, a dokładniej w przedmiocie cech charakterystycznych obszaru analizowanego nie dały wystarczających podstaw do tego, aby możliwe było rozstrzygnięcie, że zmiana sposobu użytkowania części mieszkalnej niniejszego budynku na zakład opieki zdrowotnej mieści się w infrastrukturze obszaru, na którym zlokalizowany jest tenże budynek. Z tego też względu zasadnym było ponowne rozpatrzenie przez organ lokalizacyjny niniejszej sprawy i ustalenie, czy istotnie funkcja planowanej działalności, dla której wnioskodawca żąda warunków zabudowy mieści się w infrastrukturze jej funkcji podstawowej, w rozpatrywanym przypadku - funkcji mieszkalnej, mając na względzie to, że „pojedynczy gabinet lekarski to rzeczywiście realizacja funkcji infrastrukturalnej osiedla, ale więcej takich gabinetów (zakład opieki zdrowotnej) już niekoniecznie”. Sąd zważył przy tym, że przyjęcie przez ustawodawcę w postępowaniu lokalizacyjnym zasady dobrego sąsiedztwa ma na celu zapewnienie ochrony istniejącej zabudowy i jej funkcji. Z tego też względu przeznaczenie terenu dla pełnienia innej funkcji niż ta zakreślona jako podstawowa jest zasadne wówczas, gdy służy obsłudze tej pierwotnej.

Wobec powyższego, rozpoznając ponownie sprawę i dokonując oceny zasadności dopuszczenia na wskazanym obszarze zabudowy pełniącej funkcję usługową, organ lokalizacyjny winien mieć na względzie także i to, że nie tylko rodzaj danej funkcji towarzyszącej, ale również sposób jej prowadzenia winien być podporządkowany podstawowemu celowi. Z zasady dobrego sąsiedztwa wynika

bowiem, że w określonych warunkach niezbędne jest przyjęcie tożsamej funkcji, a wyjątek może dotyczyć tylko zabudowy pozostającej w zgodzie z funkcją podstawową. Zasadnym jest również wskazanie, że dopuszczenie decyzją lokalizacyjną prowadzenia działalności usługowej winno być poprzedzone rozważeniem przez organ czy prowadzenie danego rodzaju działalności usługowej wiąże się ze wzmożonym hałasem, ruchem, które w konsekwencji mogą stanowić niedogodność utrudniającą realizację funkcji mieszkaniowej (wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 618/09**).

W sprawie sygn. akt II SA/Wr 150/10 Sąd wobec żądania skarżącego o zamieszczenie w decyzji o warunkach zabudowy zapisu o możliwości oddzielenia funkcji użytkowych od funkcji mieszkalnych budynku przez wybudowanie osobnego wejścia do mieszkań i do lokalu użytkowego, zwrócił uwagę na fakt związania organu zakresem i treścią wniosku inwestora (art. 52), bowiem postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy może być wszczęte tylko i wyłącznie na wniosek zainteresowanego, nigdy zaś z urzędu. Dlatego też organ nie może interpretować wniosku inwestora zawężająco, ani tym bardziej rozszerzająco. Przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie określenia warunków zabudowy może być tylko i wyłącznie taka inwestycja, którą określił we wniosku inwestor. W rozpoznawanej sprawie inwestor wystąpił o ustalenie warunków zabudowy w związku z planowaną inwestycją polegającą na zmianie sposobu użytkowania lokalu mieszkalnego w budynku na lokal usługowo-biurowy – usługi prawne. We wniosku wskazane zostało również to, że planowana inwestycja „nie zmienia wyglądu zewnętrznego budynku”. Zdaniem Sądu z powyższego wynika, że inwestycja zamyka się w obrębie dotychczasowego lokalu mieszkalnego stanowiącego własność inwestora. Inwestor nie wnioskował o ustalenie warunków zabudowy co do części wspólnych budynku, w tym wykonania osobnego wejścia do istniejącego lokalu mieszkalnego (planowanego na lokal użytkowy). Zatem organy nie mogły wyjść poza granice wniosku i orzekać w tym zakresie, jak tego żąda skarżący.

Z istoty prawa własności jako najszerszego prawa do rzeczy, co na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przejawia się w przyjęciu zasady wolności zagospodarowania terenu, w tym jego zabudowy (art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.), wynika, że każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami

ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich, jak również każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych. Ustawowe granice prawa własności wyznacza całokształt obowiązującego ustawodawstwa (przepisy prawa cywilnego, jak i przepisy innych działów prawa – przede wszystkim administracyjnego). Skarżący powołuje się na ochronę jaką gwarantują mu przepisy Kodeksu cywilnego zawarte, w szczególności w art. 140 i art. 144. Otóż wymienione we wskazanych przepisach zasady współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa, jako wyznaczniki granic prawa własności nie mogą być nadużywane. Podkreślenia bowiem wymaga, że można się na nie powoływać, gdy wyznaczniki innych ustaw materialnego prawa administracyjnego (np. prawo budowlane, prawo wodne, prawo ochrony środowiska, prawo zagospodarowania przestrzennego) okażą się niewystarczające. Zaznaczyć także należy, że wyznaczniki granic ochrony własności zawarte w art. 140 i art. 144 k.c. posiadają zdecydowanie większe znaczenie w stosunkach cywilnoprawnych (prawo prywatne), niż w sferze prawa administracyjnego (prawo publiczne). W prawie cywilnym zawarta jest konstrukcja wyjściowa prawa własności, natomiast jego treść jest kształtowana przez cały system prawny, a w szczególności przez przepisy prawa administracyjnego. Prawidłowe zrozumienie tego zagadnienia wiąże się bezpośrednio z tzw. wolnością zagospodarowania terenu, w tym jego zabudowy.

Ponadto Sąd stwierdził, że ochrona interesów osób trzecich w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy może następować tylko w takim zakresie, w jakim nie jest objęta przepisami Prawa budowlanego, a więc w granicach określonych ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego, a w razie braku planu w granicach określonych przepisami szczególnymi, mającymi zastosowanie w tym postępowaniu. Celem decyzji o ustaleniu warunków zabudowy jest przesądzenie o zgodności zamierzonej inwestycji z przepisami szczególnymi (przy braku planu) i dlatego ochrona interesów osób trzecich może być rozważana tylko w tych właśnie granicach. Organ wydający decyzję o warunkach zabudowy nie może bowiem wkraczać w kompetencję organów administracji architektoniczno-budowlanej. Z tego względu ochrona interesów osób trzecich na etapie ustalania warunków zabudowy nie może przyjmować działań właściwych ochronie interesów osób trzecich

przewidzianej w prawie budowlanym. Sama decyzja o warunkach zabudowy nie jest aktem upoważniającym do podjęcia i realizacji inwestycji. Przed rozpoczęciem inwestycji inwestor musi, w zależności od charakteru inwestycji, albo uzyskać pozwolenie na budowę albo dokonać stosownego zgłoszenia. W obu przypadkach organ administracyjny bada, czy dana inwestycja w świetle obowiązujących przepisów jest dopuszczalna (wyrok z dnia 28 czerwca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 150/10**)

### **Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa**

Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa, o symbolu podstawowym 616, rozstrzygane w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu w roku 2010, dotyczyły w szczególności problematyki odmowy stwierdzenia nieważności aktu nadania gospodarstwa rolnego, odmowy stwierdzenia nieważności decyzji o nieodpłatnym nabyciu prawa własności działki gruntu, odmowy stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej przekazania praw i obowiązków dotyczących rekultywacji działki, opłaty rocznej z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntów wyłączonych z produkcji rolnej, a także prowadzenia postępowania egzekucyjnego dotyczącego zaległości z tytułu opłaty rocznej za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej.

W większości przypadków podstawę uwzględniania skarg stanowiły uchybienia proceduralne w postaci naruszenia art. 7, art. 75, art. 77 § 1, art. 80, art. 84 § 1, art. 107 § 3 KPA. Wskazane przepisy procedury administracyjnej naruszane były zazwyczaj łącznie. Oddalając natomiast skargi Sąd podzielał argumentację organów decyzyjnych.

Co do zasady, wyroki zapadłe w sprawach o powyższym symbolu stanowiły utrwalenie i potwierdzenie dotychczasowej linii orzeczniczej. Na szczególną jednak uwagę zasługuje wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., w którym Sąd wskazał, że działka użytkowana dożywotnio przez osobę, która przekazała gospodarstwo rolne Państwu nie jest składnikiem masy spadkowej i nie podlega dziedziczeniu, a przedmiotem spadkobrania może być jedynie roszczenie określone w art. 118 ust. 2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.), z którym wystąpić może podmiot spełniający warunki określone w tym przepisie (wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 472/09**).

W wyroku natomiast z dnia 16 marca 2010 r. podkreślono, że decyzja wydawana w trybie przepisu art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) w swojej podstawie musi zawierać rozstrzygnięcie opisane w art. 11 ust. 1 lub 2 tej ustawy, tzn. zezwolenie na wyłączenie określonych gruntów (np. użytków rolnych) (wyrok z dnia 16 marca 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 394/09**).

Wypada także przywołać nieprawomocny wyrok z dnia 11 lutego 2010 r., w którym podkreślono, że uchwała w przedmiocie ustalenia zasad udostępniania lasów komunalnych, których właścicielem jest Gmina, mogła zostać podjęta w wykonaniu delegacji ustawowej przepisu z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stanowiącego, że na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie (między innymi) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, gdyż z uwagi na brak w niniejszej ustawie ustrojowej definicji legalnej kategorii „obiektu”, którym posługuje się art. 40 ust. 2 pkt 4, zasadnym jest przyjęcie znaczenia tegoż terminu jaki został wskazany w Słowniku Języka Polskiego, a zatem jako „przedmiot, rzecz, przedmiot poznania i działalności człowieka”. Zaznaczono przy tym, że obiekt może być sportowy, turystyczny.

### **Sprawy z zakresu wywłaszczeń i zwrotu nieruchomości**

Co do zasady, wyroki zapadłe w powyższych sprawach stanowiły utrwalenie i potwierdzenie dotychczasowej linii orzeczniczej. Zasadnym jest jednakże zwrócenie uwagi na wyrok z dnia 12 maja 2010 r., w którym Sąd podkreślił, że żadne argumenty nie przemawiają za tym, aby organy rozpoznające sprawę na podstawie dokumentu, jakim jest operat szacunkowy, nie mogły samodzielnie ocenić jego wartości dowodowej i ewentualnie żądać od rzeczoznawcy uzupełnienia tego dokumentu albo wyjaśnień co do jego treści. W szczególności Sąd nie podzielił poglądu, że zakwestionowanie prawidłowości operatu może nastąpić jedynie poprzez zlecenie jego oceny organizacji rzeczoznawców majątkowych (art. 157 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), wywodząc, że prowadziłoby to w istocie do pozbawienia organu rozstrzygającego prawa do rzeczywistego decydowania o treści rozstrzygnięcia, jeżeli jego elementem jest kwestia ustalenia wartości nieruchomości.

Wskazano przy tym, że oczywiście organ rozstrzygający nie ma kompetencji do samodzielnego dokonywania wyceny nieruchomości, albowiem jest to czynność zastrzeżona ustawowo dla rzeczoznawcy majątkowego i wymaga wiedzy specjalistycznej, której organ nie posiada, jednakże nie może on ograniczyć się do kontroli poprawności operatu jedynie pod względem formalnym i abstrahować od istotnych uchybień merytorycznych (wyrok z dnia 12 maja 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 97/10**).

Natomiast w wyroku z dnia 29 stycznia 2010 r. rozważając problematykę zrealizowania celu wyłączenia, Sąd przyjął, że działka stanowiąca częścią nieruchomości wyłączonej pod budownictwo jednorodzinne która pozostała jako tzw. „resztówka” i została przeznaczona na wykonanie infrastruktury technicznej w postaci doprowadzenia wody, gazu, kanalizacji do domów jednorodzinnych, związana jest w istocie z celem wyłączenia i temu celowi służy (wyrok z dnia 29 stycznia 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 629/09**).

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

W grupie skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego na uwagę zasługuje postanowienie tut. Sądu z dnia 4 listopada 2010 r. wydane w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 374/10 odrzucające skargę w tej sprawie. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody dotyczyło stwierdzenia nieważności § 1 ust. 2 uchwały Rady Gminy w sprawie dopłaty dla wybranej grupy taryfowej odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy. Na gruncie tej sprawy Sąd podkreślił, że legitymację do zaskarżenia do Sądu Administracyjnego rozstrzygnięcia organu nadzoru ma wyłącznie gmina lub związek międzygminny, a podstawą do jej wniesienia jest uchwała lub zarządzenie właściwego organu rady lub wójta). Zaskarżenie przez gminę rozstrzygnięcia organu nadzoru jest bowiem środkiem obrony konstytucyjnie chronionej samodzielności gminy i z tego względu tylko gminie (związkowi międzygminnemu) służy prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Przypomniano, że wprowadzenie dopuszczalność skargi do sądu administracyjnego została ukształtowana szeroko, może ją wnieść każdy, kto ma w tym interes prawny, to jednak z *expressis verbis* wyrażonej woli ustawodawcy, znajdującej wyraz w regulacji art. 98 ust. 3 ustawy z

dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczące gminy może wnieść wyłącznie uprawniona gmina (postanowienie z dnia 4 listopada 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 374/10**).

W sprawach z zakresu skarg na uchwały Rady, Sąd również na gruncie rozważań zawartych w postanowieniu o odrzuceniu skargi z dnia 30 września 2010 r. wydanym w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 388/07, wskazał, że wójt, burmistrz, prezydent, nie może wnieść w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skargi na uchwałę organu stanowiącego gminy. Jako organ wykonawczy gminy, na zewnątrz, zawsze występuje w imieniu gminy. Gmina nie jest zaś legitymowana do wniesienia skargi na uchwałę własnego organu, jakim jest rada. W ocenie Sądu, wniesienie skargi przez organ wykonawczy gminy na akt podjęty przez jej organ stanowiący, prowadziłoby w istocie do konieczności rozstrzygnięcia sporu pomiędzy organami gminy, co nie mieści się w kognicji sądu administracyjnego, a biorąc pod uwagę przedstawione wyżej regulacje ustrojowe, jest niedopuszczalne (postanowienie z dnia 30 września 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 388/07**).

W innej sprawie sygn. akt II SA/Wr 438/10 w motywach swojego rozstrzygnięcia, Sąd odrzucając skargę wskazał, powołując się na regulację art. 101 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym nie stosuje się ust. 1, jeżeli w sprawie orzekał już sąd administracyjny i skargę oddalił, że merytoryczne rozpoznanie skargi na dany akt normatywny i stwierdzenie jego zgodności z prawem przez sąd administracyjny jednocześnie przesądza, że ten akt nie narusza interesów prawnych i uprawnień innych podmiotów oraz obowiązuje erga omnes. Zatem skoro w rozpatrywanej sprawie prawomocnym wyrokiem Sąd oddalił skargę na zaskarżoną także w tej sprawie uchwałę, a przedmiot kontroli Sądu w poprzedniej sprawie był zbieżny z zarzutami skargi złożonej w tej sprawie, to w niniejszej sprawie zaistniała negatywna przesłanka procesowa w postaci powagi rzeczy osądzonej, o której stanowi art. 101 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (postanowienie z dnia 8 listopada 2010 r. sygn. akt **II SA/Wr 438/10**).

Należy także przywołać rozważania Sądu zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 listopada 2010 r. uwzględniającego skargę Wojewody na uchwałę w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W motywach tego rozstrzygnięcia Sąd wskazał, że co do zasady prawidłowa wykładnia przepisu art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prowadzi do wniosku, że stawka renty planistycznej musi mieścić się w przedziale <



0 % i  $\leq$  30 %, przy czym można ewentualnie dopuścić brak orzekania w przedmiocie takiej stawki w sytuacji, w której z prawdopodobieństwem granicznym z pewnością zmiana miejscowego planu nie może spowodować zmiany wartości nieruchomości objętych planem (grunty pod wodami płynącymi, stojącymi) (wyrok z dnia 17 listopada 2010 r. o sygn. akt II SA/Wr 423/10).

## Rozdział IV

### Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału III

#### Postępowanie egzekucyjne w administracji

W wyroku z dnia 18 maja 2010 r. sygn. akt **III SA/Wr 839/09** Sąd zajął się zarzutem istnienia (nieistnienia) obowiązku określonego tytułem wykonawczym. Oddalając skargę na postanowienie organów egzekucyjnych w przedmiocie takiego zarzutu, Sąd uznał, że opłaty nieuiszczone w wyznaczonym terminie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Sąd podkreślił, że przy braku sporu co do prawa własności nieruchomości, przy wykorzystywaniu której powstają nieczystości (odpady komunalne w rozumieniu art.3 ust.3 pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.) a więc te, których wywóz przejęło miasto – poprzez swoją jednostkę organizacyjną, za określoną comiesięczną zryczałtowaną opłatą, nieuzasadniony jest zarzut nieprzeprowadzenia w tym zakresie dodatkowego postępowania co do rodzaju wytwarzanych opadów. To po stronie skarżącego jako właściciela nieruchomości na terenie miasta wytwarzającego odpady komunalne, w związku z przejściem przez miasto obowiązku w zakresie odbierania tych odpadów powstał, na mocy wprowadzonych przepisów prawa miejscowego, obowiązek uiszczania opłaty ryczałtowej w wskazanej w uchwale wysokości i w określonym terminie za ich wywóz. Nawet wtedy, gdy były one wywożone przez inny podmiot, niż wyznaczona jednostka gminna. Powyższy obowiązek wynikał z przepisów, do jego zaistnienia nie była potrzebna dodatkowa zgoda skarżącego.

#### Sprawy samorządowe

Na tle problematyki dotyczącej samorządu terytorialnego, szeroko komentowano postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 czerwca 2010 r. sygn. akt II OSK 1177/10, którym Sąd ten uchylił postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 marca 2010 r. sygn. akt **III SA/Wr 84/10** odrzucające skargę Powiatu na rozstrzygnięcie nadzorcze

Wojewody, z uwagi na niepodjęcie w trybie art. 85 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), uchwały o wniesieniu skargi do sądu. W uzasadnieniu postanowienia odrzucającego skargę, sąd pierwszej instancji wskazał, że podstawą do wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest uchwała organu, który podjął uchwałę lub którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze. Dalej Sąd wywołał, powołując się na orzecznictwo sądowoadministracyjne, że redakcja przytoczonego przepisu wskazuje na konieczność podjęcia takiej uchwały przed wniesieniem skargi do sądu, jednakże wymóg przewidziany przepisem art. 85 ust. 3 spełniony będzie wówczas, gdy uchwała taka zostanie podjęta wprawdzie po złożeniu skargi do sądu, jednakże przed upływem trzydziestodniowego terminu do zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Naczelny Sąd Administracyjny uchylając opisane orzeczenie podniósł, że przepis art. 85 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, powinien być interpretowany w sposób najszerzej uwzględniający prawo organu samorządu terytorialnego do zbadania przez sąd administracyjny legalności rozstrzygnięć nadzorczych. Z tego też względu uchwała jednostki samorządu terytorialnego w przedmiocie skargi do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody może być złożona w toczącym się postępowaniu sądowoadministracyjnym aż do dnia wydania orzeczenia rozstrzygającego o zasadności skargi.

### **Sprawy z zakresu pomocy finansowej związanej z członkostwem w Unii Europejskiej**

W sprawach dotyczących płatności do gruntów rolnych, wiele spraw dotyczyło interpretacji przejęcia posiadania. W wyrokach z dnia 7 stycznia 2010 r. sygn. akt **III SA/Wr 600/09**, **III SA/Wr 601/09**, Sąd wyjaśnił, że mając na uwadze treść § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)”, objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U Nr 68, poz. 448 ze zm.)(zwanego dalej rozporządzeniem) należy przede wszystkim zauważyć, że pierwszoplanową przesłanką nabycia płatności ONW przez podmiot przejmujący posiadanie działek

rolnych położonych na obszarach ONW jest przeniesienie posiadania działek zadeklarowanych we wniosku o przyznanie płatności ONW na rzecz podmiotu przejmującego w wyniku umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy. Przeniesienie posiadania według § 6 ust. 1 rozporządzenia 2007 obejmuje tylko przypadki, w których zdarzeniem prawnym wywołującym taki skutek jest umowa, nie zaś jakiegokolwiek inne zdarzenie powodujące zmianę posiadacza (podmiotu posiadającego). Tym samym skuteczność przeniesienia posiadania, o którym mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia, zależy od zawarcia ważnej umowy, której skutkiem jest właśnie umowne przejście posiadania działek rolnych zadeklarowanych we wniosku o przyznanie płatności z podmiotu przenoszącego posiadanie na podmiot nabywający posiadanie.

Dokumentacja zgromadzona w omawianych sprawach wykazała, że zawarta umowa dzierżawy nie mogła wywołać przewidzianego w § 6 ust. 1 rozporządzenia skutku w postaci umownego przeniesienia posiadania działek rolnych na rzecz spółki z o.o., jako osoby prawnej, która ubiega się o przyznanie jej płatności ONW wskutek przejścia posiadania, bowiem dokonana została z naruszeniem art. 210 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm., zwanej dalej w skrócie „k.s.h.”), z powodu niewłaściwej reprezentacji przy jej zawieraniu. Czynność ta mieściła się w zakresie obowiązywania art. 210 § 1 k.s.h., była bowiem dokonywana między spółką z o.o. a członkiem jej zarządu, który występował w tej czynności prawnej, z jednej strony, w charakterze podmiotu wydzierżawiającego, z drugiej zaś reprezentował spółkę, jako członek jej zarządu, co sprzeciwiało się dyspozycji art. 210 § 1 k.s.h., gdyż spółka nie była reprezentowana ani przez radę nadzorczą, ani przez pełnomocnika powołanego uchwałą zgromadzenia wspólników (którym – co oczywiste – nie mógł być ów członek zarządu występujący w charakterze strony umowy; zgromadzenie wspólników nie może bowiem powołać jako pełnomocnika spółki członka zarządu, z którym miałyby być zawarta umowa, gdyż takie postępowanie byłoby obejściem regulacji zawartej w art. 210 § 1 k.s.h.).

Sąd podkreślił, że „przeniesienie posiadania”, o którym mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia, odnosi się wyłącznie do pochodnego nabycia posiadania w drodze umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy (która musi być dołączona do wniosku podmiotu przejmującego – § 6 ust. 3 pkt 2 rozp. 2007), a więc nie dotyczy objęcia działek rolnych w posiadanie bez ważnego tytułu prawnego. Sam fakt posiadania

przez spółkę działek rolnych, bez legitymowania się przez ten podmiot ważną umową przenoszącą posiadanie, nie czyni zadość wymaganiom określonym w § 6 ust. 1 rozporządzenia Uprawnienia do płatności ONW według § 6 ust. 1 rozporządzenia prawodawca przyznał bowiem nie każdemu podmiotowi władającemu faktycznie gruntami rolnymi, lecz tylko takiemu „podmiotowi przejmującemu posiadanie”, który nabył posiadanie wskutek jego przeniesienia na podstawie ważnej umowy sprzedaży, dzierżawy lub innej umowy.

Kolejną grupą spraw związanych z problematyką pomocy finansowej związanej z członkowstwem w Unii Europejskiej, były sprawy negatywnych ocen wniosków o dofinansowanie w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

Pozostawiając skargę w tak określonym przedmiocie bez rozpatrzenia w dniu 9 czerwca 2010 r., w sprawie o sygn. akt **III SA/Wr 151/10**, Sąd wyjaśnił, że postępowanie w sprawie przyznawania takiej pomocy reguluje ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tj. Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.). W myśl 30c ust. 2 ustawy, skarga o której mowa w ust. 1, jest wnoszona przez wnioskodawcę w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w art. 30b ust. 4, bezpośrednio do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego wraz z kompletną dokumentacją w sprawie, obejmującą wniosek o dofinansowanie wraz z informacją w przedmiocie oceny projektu, kopie wniesionych środków odwoławczych oraz informacji, o której mowa w art. 30b ust. 4. Skarga podlega opłacie sądowej. Natomiast z ust. 5 art. 30c ww. ustawy wynika, że wniesienie skargi po terminie, o którym mowa w ust. 2, niekompletnej, bądź bez uiszczenia opłaty sądowej w terminie, o którym mowa w ust. 2, powoduje pozostawienie jej bez rozpatrzenia.

W omawianej sprawie Sąd uznał, że skarga nie jest kompletna w powyższym znaczeniu, albowiem nie załączono do niej wymaganych dokumentów, o których mowa w powyższym przepisie. Dołączony do skargi wniosek o dofinansowanie przedmiotowego był skserowanym dokumentem, bez potwierdzenia za zgodność z oryginałem i do tego bez podpisu wnioskodawcy. Załączony formularz odwołania jak i wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, to kopie części tych dokumentów, składają bowiem się z co drugiej strony, tylko ze stron nieparzystych i do tego nie zawierają podpisu wnioskodawcy. Wymagana informacja o wynikach procedury odwoławczej, to prawdopodobnie ksero tego dokumentu, bez poświadczenia za zgodność z oryginałem. W tym stanie, Sąd uznał, że do skargi, zgodnie

z wymaganiami ustawy, nie dołączono wniosku o dofinansowanie, kopii wniesionych środków odwoławczych.

Natomiast w wyroku z dnia 22 grudnia 2009 r. sygn. akt **III SA/Wr 684/09** Sąd stwierdził, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zarządowi Województwa Dolnośląskiego. W motywach podjętego rozstrzygnięcia Sąd wskazał, że o przeprowadzeniu oceny konkretnego projektu „w sposób naruszający prawo” będzie można z pewnością mówić w każdym wypadku jej dokonania z uchybieniem co najmniej przepisom samej ustawy, a ponadto – z pogwałceniem przepisów Konstytucji RP. W sprawie tej Sąd uznał, że strona skarżąca miała prawo do wykazywania braku elementu pomocy publicznej, jeżeli to wynikało z oceny rzeczoznawcy. Natomiast rzeczą instytucji zarządzającej było przeprowadzenie – we właściwy sposób, tzn. zgodnie z przepisami, merytorycznej weryfikacji zasadności takiego stanowiska wnioskodawcy. Od tego, czy dofinansowanie spornego (w tym zakresie) przedsięwzięcia spełniałoby wszystkie przesłanki dopuszczające możliwość uznania, że chodzi w tym przypadku o pomoc publiczną, nie zależało przecież samo udzielenie wsparcia, o które ubiegała się strona skarżąca, a jedynie rozmiar dofinansowania.

### **Transport drogowy**

W wyroku z dnia 27 kwietnia 2010 r. sygn. akt **III SA/Wr 863/09**, Sąd oddalając skargę na czynność Starosty w przedmiocie zatwierdzenia projektu organizacji ruchu drogowego dróg powiatowych i dróg gminnych w ciągu ulic stwierdził, że organ zatwierdzający organizację ruchu na podstawie projektu nie załatwia sprawy administracyjnej indywidualnie oznaczonego podmiotu. Organ podejmuje czynności organizacyjno - techniczne z zakresu zarządzaniem ruchem drogowym. Postępowanie, w toku którego sporządzany jest projekt zarządzania ruchem oraz następuje jego zatwierdzenie, ma charakter wewnątrzadministracyjny i toczy się bez udziału osób trzecich. Oceniając zaskarżoną czynność Sąd przyjął, że stosownie do treści art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.), starosta jest organem zarządzającym ruchem na drogach powiatowych. Warunki tego zarządzania określono w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych

warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729). Rozporządzenie to określa m.in. szczegółowe warunki zarządzania ruchem na drogach publicznych. Działania w zakresie szeroko rozumianego zarządzania ruchem są realizowane przez takie czynności organizacyjno - techniczne, jak: opracowywanie, rozpatrywanie i zatwierdzanie projektów organizacji ruchu, przekazywanie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu do realizacji, nadzór nad zgodnością organizacji ruchu z zatwierdzonym projektem, nadzór i analiza obowiązującej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności, a także nadzór nad zarządzaniem ruchem. Obowiązkiem starosty jako organu zarządzającego ruchem, według § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, jest rozpatrywanie projektów i wniosków dotyczących organizacji ruchu i zmian w organizacji ruchu.

Projekt organizacji ruchu, o którym mowa w rozporządzeniu z dnia 23 września 2003 r. nie tworzy jednak bezpośrednio obowiązków dla obywateli czy innych podmiotów usytuowanych w sferze zewnętrznej organu. Nie mają oni zatem obowiązku podporządkowania się zatwierdzonemu projektowi. Jest to bowiem akt o charakterze wewnętrznym, skierowany do zarządu drogi publicznej lub do jednostki wprowadzającej organizację ruchu, o których jest mowa w rozporządzeniu z dnia 23 września 2003 r. Podmioty zewnętrzne mają dopiero obowiązek podporządkowania się ustawionemu znakowi drogowemu, który tworzy obowiązek określonego zachowania. Czynność wójta gminy, polegająca na ustawieniu znaku drogowego w określonym miejscu drogi publicznej, zgodnie z uprzednio zatwierdzonym projektem organizacji ruchu, ma charakter czynności materialno-technicznej z zakresu administracji publicznej, która może być zaskarżona do sądu

### **Podatki i opłaty lokalne**

W wyroku z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt **III SA/Wr 689/09**, dotyczącego określenia wysokości zobowiązania w podatku od nieruchomości, Sąd wyjaśnił, że za podatnika podatku od nieruchomości należy uznać wodociąg funkcjonujący w jednej miejscowości (obiekcie budowlanego w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.), a stanowiącego własność gminy, można uznać wyłącznie posiadacza tego

wodociągu. Dalej Sąd wyjaśniał, że istnieją możliwości posiadania sformalizowanego, (na podstawie umowy zawartej przez posiadacza z gminą albo na podstawie innego tytułu uprawniającego do władania wodociągiem), ale też i posiadanie bez żadnego tytułu prawnego.

Ponieważ ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie zawiera własnej definicji kategorii posiadania, przepisy kodeksu cywilnego powinny być przede wszystkim uwzględnione przez organy podatkowe przy ustalaniu kto był posiadaczem wodociągu w roku podatkowym, a więc okoliczności podstawowej dla niewadliwego rozstrzygnięcia sprawy.

### **Zagadnienia proceduralne**

Wiele wydanych orzeczeń w Wydziale orzeczeń dotyczyło stosowanej przez organy procedury administracyjnej.

Odnosnie skutku doręczenia pisma, Sąd w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r. sygn. akt **III SA/Wr 871/09**, oddalając skargę na postanowienie w przedmiocie umorzenia postępowania egzekucyjnego stwierdził, że na gruncie redakcji art. 153 Ordynacji podatkowej, dla przyjęcia skutku doręczenia pisma, o którym mowa w § 2 tego przepisu, jest obojętne z jakich względów adresat odmówił przyjęcia pisma. Istotny prawotwórczo jest sam fakt odmowy. Zarzut skargi jakoby „odmowa uznania niezdolności pełnomocnika do wykonywania czynności zawodowych w trakcie choroby odbierałaby mu prawo do ochrony zdrowia, konstytucyjnie zagwarantowane w art. 68 ust. 1 Konstytucji” nie ma żadnego związku z normami cytowanego art. 153.



## Rozdział V

### Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału IV

#### Stosunki pracy i stosunki służbowe

Wśród spraw załatwionych w Wydziale IV w 2010 r. należy zwrócić uwagę na takie, które wyróżniały się swoim przedmiotem lub stopniem złożoności i tym samym warte są przybliżenia.

W kwestii zawieszenia funkcjonariusza policji w czynnościach służbowych powstał problem czy przepis art. 39 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r., nr 43, poz. 277 ze zm.) może stanowić podstawę przedłużenia zawieszenia funkcjonariusza w czynnościach służbowych na okres dłuższy niż 3 miesiące. Zgodnie z treścią tego przepisu policjanta zawiesza się w czynnościach służbowych w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego – na czas nie dłuższy niż 3 miesiące (ust. 1). W szczególnie uzasadnionych przypadkach okres zawieszenia w czynnościach służbowych można przedłużyć do czasu ukończenia postępowania karnego (ust. 3). Z kolei, zgodnie z brzmieniem art. 276 k.p.k. tytułem środka zapobiegawczego można zawiesić oskarżonego w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu albo nakazać powstrzymanie się od określonej działalności (...). W obu wypadkach instytucja zawieszenia w czynnościach realizuje odmienne cele. Zawieszenie policjanta przez przełożonego służy, najogólniej mówiąc, ochronie dobrego imienia i prestiżu Policji, natomiast – zgodnie z dyrektywą art. 249 § 1 k.p.k. środki zapobiegawcze, w tym zawieszenie w czynnościach służbowych, stosuje się w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania karnego.

Kolizję związaną z równoczesnym lub pozostającym w związku czasowym zastosowaniem sankcji zawieszenia funkcjonariusza przez organ policyjny i przez prokuratora rozstrzyga norma zawarta w § 5 pkt 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie trybu zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych. Stanowi się w niej, że organ, który w pierwszej instancji wydał decyzję o zawieszeniu w czynnościach służbowych, uchyla ją przed ukończeniem postępowania karnego w przypadku zastosowania wobec policjanta środka

zapobiegawczego w postaci zawieszenia go w czynnościach służbowych na podstawie kodeksu postępowania karnego. Wskazane unormowanie § 5 ust. 2 cytowanego rozporządzenia nie wyjaśnia jednak czasowych i przedmiotowych okoliczności (przesłanek) przemawiających za zasadnością uchylenia decyzji o zawieszeniu policjanta w czynnościach służbowych, jak i nie określa skutków decyzji uchylającej rozkaz o zawieszeniu policjanta w związku z zastosowaniem wobec niego przez prokuratora środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych na podstawie k.p.k. Ustosunkowując się do pierwszej kwestii Sąd skonstatował, że przepis § 5 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 17 lipca 2002 r., interpretowany dosłownie (literalnie) zdaje się nakazywać organowi policyjnemu uchylenie swojej decyzji o zawieszeniu policjanta w czynnościach każdorazowo w przypadku ziszczenia się sytuacji normatywnej polegającej na zastosowaniu wobec niego środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia funkcjonariusza w czynnościach służbowych na podstawie k.p.k. Zdaniem składu orzekającego, ze względu na zasadę racjonalności postępowania, podjęcie przez organ policyjny decyzji o uchyleniu sankcji zawieszenia w czynnościach będzie funkcjonalnie uzasadnione tylko w razie ustalenia, że w dniu rozstrzygnięcia w tej sprawie postanowienie prokuratorskie o zastosowaniu środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia w czynnościach nadal pozostaje w obrocie prawnym. Celem takiego rozwiązania jest bowiem zapobieżenie sytuacji, równoległego funkcjonowania w obrocie prawnym dwóch orzeczeń różnych organów rozstrzygających tę samą przedmiotowo sprawę. Należy zatem przyjąć, że uchylenie przez organ policyjny własnej decyzji o zawieszeniu w czynnościach służbowych jest aktem kauzalnym, tzn. podejmowanym ze względu na istnienie określonej przyczyny w postaci zaktualizowanego (nadal trwającego) prokuratorskiego zawieszenia policjanta w czynnościach, a nie aktem abstrakcyjnym, tzn. podejmowanym niezależnie od tego, czy w chwili jego ferowania wskazana przyczyna nadal istnieje w obrocie prawnym. Natomiast wykładnia zastosowana przez organ policyjny pozostaje w sprzeczności z zasadą racjonalności prawodawcy, albowiem wynika z niej, że ustawodawca kreuje rozwiązanie nakładające na adresata wyłącznie formalnie (abstrakcyjnie), a nie materialnie (kauzalnie) uzasadniony obowiązek bezwarunkowego uchylenia swojej decyzji o zawieszeniu policjanta w czynnościach służbowych tylko po to, by niezwłocznie zastąpić uchyloną decyzję aktem o identycznej treści. Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona decyzja uchyla istniejący stosunek

administracyjnoprawny , a zatem ze względu na taką jej istotę, może wywoływać skutki prawne wyłącznie na przyszłość (ex nunc). Stwierdzenie przez organ administracyjny ziszczenia się przesłanek określonych w § 5 pkt 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 17 lipca 2002r. wiąże się więc z wydaniem decyzji uchylającej decyzje pierwotne ze skutkiem ex nunc. Brak jest zatem jakichkolwiek podstaw, by – jak uczynił to organ – uchylać owe decyzje z mocą wsteczną i traktować je tak, jakby nigdy nie zostały podjęte. Skutki takie doktryna i prawodawca wiąże wyłącznie z decyzjami deklaratoryjnymi. Powyższe oznacza, że do chwili uchylenia, uchylona decyzja funkcjonuje w obrocie prawnym, rodząc określone skutki prawne. Zdaniem Sądu konstrukcja art. 39 ust. 1 i 3 ustawy o Policji wskazuje na to, że przewiduje on wydanie dwóch odrębnych decyzji w sprawie zawieszenia policjanta: decyzji obligatoryjnej w wypadku ziszczenia się przesłanek wymienionych w ust. 1 i fakultatywnej w wypadku spełnienia przesłanek wskazanych w ust. 3. Treść art. 39 ust. 3 ustawy nie pozwala na jego samoistne stosowanie, bez uprzedniego wydania prawidłowej decyzji o zawieszeniu policjanta w czynnościach służbowych na podstawie przepisu ust. 1. Zamienne lub tożsame traktowanie decyzji o przedłużeniu zawieszenia w czynnościach służbowych policjanta z decyzją o zawieszeniu w czynnościach nie jest możliwe ze względu na inne przesłanki stosowania obu tych regulacji oraz na odmienny horyzont czasowy obu tych regulacji. Powyższe oznacza, że w zależności od dalszych kroków podjętych przez przełożonego służbowego, upływ czasu zawieszenia, o którym mowa w art. 39 ust. 1 ustawy o Policji może prowadzić do definitywnego wygaśnięcia decyzji o zawieszeniu policjanta w czynnościach służbowych (jeżeli nie wydano nowej decyzji o przedłużeniu okresu zawieszenia do czasu zakończenia postępowania karnego), bądź tylko do wygaśnięcia decyzji o zawieszeniu policjanta na zamknięty okres nie dłuższy niż 3 miesiące (jeżeli na podstawie nowej decyzji okres zawieszenia został przedłużony). W obu jednak wypadkach decyzja wydana na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy, jako decyzja z ustalonym terminem końcowym, traci - wraz z jego nadejściem - moc wiążącą. W konsekwencji, rozstrzygnięcie organu eliminujące z obrotu w trybie decyzyjnym decyzję, która wskutek określenia jej terminu końcowego straciła moc wiążącą stwarza podstawę do rozpatrywania powyższego w kategoriach działania naruszającego prawo w stopniu mogącym skutkować stwierdzeniem nieważności takiego aktu. Po drugie, przepis art. 39 ust. 1 ustawy o Policji ustanawia regułę, że zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych w związku z tą samą

sprawą karną może nastąpić tylko raz, na czas nie dłuższy niż 3 miesiące (możliwe jest też przyjęcie, że w nieprzekraczalnych granicach 3 miesięcy organ będzie wydawał kolejne decyzje, będące w istocie przedłużeniem czasu trwania pierwszego zawieszenia). Oznacza to, że organ policyjny nie mógł ponownie w związku z tą samą sprawą karną skorzystać z instytucji zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych na okres nie dłuższy niż 3 miesiące w trybie art. 39 ust. 1 ustawy. Działaniu takiemu można zarzucić naruszenie prawa, co łącznie ze wskazanymi przez Sąd innymi uchybieniami w zakresie wykładni prawa materialnego stanowi to podstawę wyeliminowania z obrotu prawnego obu wydanych w sprawie decyzji.

Liczną grupę spraw w minionym roku stanowiły sprawy ze skarg emerytowanych funkcjonariuszy policji na decyzje w przedmiocie odmowy przyznania równoważnika pieniężnego za remont lokalu. Sąd kwestionował każdą z tych decyzji uznając, że w obrocie prawnym znajdują się już decyzje przyznające skarżącym stosowny równoważnik, które w dalszym ciągu wywołują skutki prawne. Nadto Sąd zwracał uwagę, że wnioski skarżących dotyczyły raczej naliczania i wypłaty równoważnika już przyznanego. W takiej sytuacji należało raczej przyjąć, że skarżący domagali się realizacji decyzji już wydanej – ostatecznej i prawomocnej. Jeżeli jednak organ administracyjny powziął wątpliwości co do żądania skarżącego winien był, działając zgodnie z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego, wezwać go do jego sprecyzowania. Nie wyjaśniając tego orzekano w istocie w przedmiocie, którego skarżący w ogóle nie określali w swoich żądaniach (np. wyrok z dnia 28 kwietnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wr 1/10). Warto będzie nadmienić, że to orzeczenie Sądu zostało zakwestionowane w skardze kasacyjnej organu odwoławczego, ale Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt I OSK 1105/10 skargę tę oddalił. Tym samym kształtująca się w tym przedmiocie linia orzecznicza została zaakceptowana.

### **Pomoc społeczna**

Nie mniejszą grupę spraw, załatwionych w Wydziale IV, stanowiły sprawy uznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego za nienależnie pobrane i zobowiązania do ich zwrotu. W jednej z takich spraw Sąd zajął stanowisko warte upowszechnienia, że osoba pobierająca świadczenie z funduszu alimentacyjnego nie może pobrać od dłużnika alimentacyjnego alimentów przysługujących za czas

trwania okresu świadczeniowego. Kumulacja tych świadczeń powoduje, że to pierwsze (świadczenie z funduszu) staje się świadczeniem nienależnie pobranym. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują bowiem wyłącznie w sytuacji, gdy postępowanie egzekucyjne jest bezskuteczne (wyrok z dnia 16 grudnia 2009 r., sygn. akt **IV SA/Wr 416/09**).

### **Szkoły i placówki oświatowe**

Podobnie nieczęsto się zdarza Sądomi wypowiadać w kwestiach dotacji dla szkół niepublicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Analizując treść przepisu art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572 ze zm.) Sąd przyjął, że tryb „udzielania dotacji, o jakim mowa w upoważnieniu ustawowym nie obejmuje określania wysokości dotacji. To stwierdzenie staje się oczywiste, gdy się zważy treść przepisu art. 90 ust. 3 ustawy, w którym ustawodawca postanowił, że „Dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2 a przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju”.

Niewątpliwie placówka, o której dotowanie stara się skarżąca należy do rzędu szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, nie jest to zresztą okoliczność kwestionowana przez żadną ze stron spierających się o legalność zaskarżonej uchwały.

Z tego wynika, że lokalny prawodawca nie miał żadnej podstawy ku temu by regulować materię, która - co wskazują przytoczone wcześniej przepisy art. 90 ustawy o systemie oświaty - już została unormowana w ustawie. Przy czym czyni to w sposób sprzeczny z tym przepisem. Przepis § 2 ust. 6 uchwały w sposób istotny

narusza zatem art. 90 ust. 3 ustawy” (wyrok z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt **IV SA/Wr 42/10**).

### **Sprawy dostępu do informacji publicznej**

Po raz pierwszy w orzecznictwie Wydziału IV pojawiła się problematyka opłaty za udostępnienie informacji publicznej. Rozważając ją Sąd sformułował kilka tezy wartych odnotowania w tym miejscu. W szczególności Sąd stwierdził, iż ustawa z dnia 6 września 2001 r., o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.) przewiduje określoną w niej chronologię czynności, a mianowicie w sytuacji, o której mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, powiadomienie o wysokości opłaty jest obligatoryjnym i wstępnym etapem postępowania, poprzedzającym samą czynność materialno-techniczną udostępnienia informacji publicznej, chociaż jej nie warunkującym. Biorąc dalej pod uwagę treść przepisów art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 ustawy Sąd przyjął, iż zastosowanie przez podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej wydłużonego terminu jej udzielenia, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie wyklucza sytuacji łącznego wystąpienia okoliczności określonych w art. 13 ust. 2 oraz art. 15 ust. 2 tej ustawy i tym samym nie zwalnia podmiotu zobowiązanego z obowiązków, określonych w art. 15 ust. 2 ustawy. W takim przypadku podmiot udostępniający po ustaniu powodów, które są bezpośrednio związane z opóźnieniem w udostępnieniu konkretnej informacji publicznej, zobligowany jest do powiadomienia wnioskodawcy o wysokości opłaty odpowiadającej dodatkowym kosztom, które zmuszony jest ponieść w celu udostępnienia takiej informacji (sygn. akt **IV SA/Wr 404/10**).

## Pozaorzecznicza działalność sędziów

**A. Sędzia NSA Ryszard Pęk** – Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu – **od 27 marca 2006 r. – nadal** – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

### **B. Konferencje i szkolenia**

1. Od dnia **18 stycznia 2010 r.** do dnia **20 stycznia 2010 r.** - Ośrodek Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Popowie k./Warszawy – konferencja zorganizowana przez Ministra Sprawiedliwości przy współudziale Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, poświęcona przedstawieniu wyników egzaminów wstępnych na aplikacje adwokacką, radcowską, notarialną i komorniczą, które odbyły się w dniu 19 września 2009 r. oraz prezentacji nowego modelu zarządzania szkolnictwem wyższym, przyjętego w dniu 28 października 2009 r. przez Radę Ministrów w Założeniach do projektu ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Udział w konferencji wzięł Sędzia NSA Ryszard Pęk – Prezes WSA we Wrocławiu;

2. **25 stycznia 2010 r.** - wykład dr hab. Dagmary Kornobis-Romanowskiej w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu na temat: "Reforma funkcjonowania Unii Europejskiej na podstawie traktatu z Lizbony", w którym udział wzięli sędziowie, referendarze oraz asystenci sędziego;

3. **7-8 kwietnia 2010 r.** wykład Sędziog Dagmary Dominik – Ogińskiej - Orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie podatku akcyzowego dotyczące olejów smarowych – studium przypadku – III Opolska Konferencja Naukowa - "Regulacje w zakresie prawa celnego i podatku akcyzowego po przystąpieniu do Unii Europejskiej - polskie doświadczenia i perspektywy"

4. **12 – 14 maja 2010 r.** – Siedlisko Morena k. Ełku – organizowana przez WSA w Olsztynie konferencja sędziów Izby Gospodarczej NSA oraz sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, w której udział wzięły: Sędzia NSA Anna Moskała – Przewodnicząca Wydziału III oraz Sędzia WSA Magdalena Jankowska – Szostak;

5. **19 – 21 maja 2010 r.** – Kudowa Zdrój - organizowana przez WSA we Wrocławiu Konferencja szkoleniowa poświęcona problematyce wybranych zagadnień

postępowania międzyinstancyjnego, w której udział wzięli sędziowie WSA we Wrocławiu. Wygłoszenie wykładu:

a) Sędzia NSA Janusz Drachal na temat: „O potrzebie stosowania wykładni funkcjonalnej w orzecznictwie sądów administracyjnych”,

b) Sędzia NSA Maria Wiśniewska na temat: „Bieżące problemy orzecznicze sądów administracyjnych”,

c) Sędzia NSA Henryka Łysikowska – Wiceprezes, Przewodniczący Wydziału I oraz Sędzia NSA Anna Moskała – Przewodniczący Wydziału III na temat: „Orzecznictwo Wydziału I i III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w świetle rozstrzygnięć Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie”;

6. **19 – 21 maja 2010 r.** – Targanice - organizowana przez WSA w Gliwicach, Konferencja asystentów i referendarzy zatrudnionych w WSA w Krakowie, Opolu, Wrocławiu, Rzeszowie oraz Gliwicach. Z WSA we Wrocławiu uczestniczyli: 1 referendarz i 13 asystentów sędziego;

7. **28 – 29 maja 2010 r.** – Międzyzdroje - 52. Zjazd Katedr Prawa Konstytucyjnego organizowany przez Katedrę Prawa Konstytucyjnego i Integracji Europejskiej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, w którym udział wzięli Prezes WSA we Wrocławiu – Sędzia NSA Ryszard Pęk oraz Sędzia WSA prof. dr hab. Małgorzata Masternak – Kubiak;

8. **9 – 10 czerwca 2010 r.** – Jachranka – organizowana przez WSA w Warszawie konferencja poświęcona problematyce uzgodnień w wybranych procedurach administracyjnych, z udziałem sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA, w której udział wzięli Sędzia WSA we Wrocławiu Mieczysław Górkiewicz;

9. **16 – 17 czerwca 2010 r.** – Biała Rawska – zorganizowane przez WSA w Warszawie szkolenie referendarzy sądowych, w którym udział wzięła referendarz z WSA we Wrocławiu - Pani Barbara Koźlik;

10. **17-18 czerwca 2010r.** „Rozstrzygnięcia sądu administracyjnego w kontekście stawianego przez podatnika zarzutu naruszenia przepisów prawa wspólnotowego na tle orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie podatków” – Sędzia WSA Dagmara Dominik – Ogińska, Piaseczno;

11. **26 czerwca 2010 r.** - Izba Adwokacka we Wrocławiu Okręgowa Rada Adwokacka - Zgromadzenie Sprawozdawczo-Wyborcze Izby Adwokackiej we Wrocławiu, w którym uczestniczyła Wiceprezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Jolanta Sikorska;



12. **27 – 28 sierpnia 2010 r.** – Rzym - organizowane przez International Association of Tax Judges I Zgromadzenie Ogólne Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów Podatkowych (IATJ), w którym udział wzięła Sędzia WSA Dagmara Dominik - Ogińska;

13. W dniu **3 września 2010 r.** odbyło się Spotkanie w V LO we Wrocławiu z Prezesem Wyższego Sądu Krajowego w Dreźnie, organizowane przez Wyższy Sąd Krajowy w Dreźnie, Wyższy Sąd Administracyjny w Bautzen, V LO we Wrocławiu i LO St.-Benno-Gymnasium w Dreźnie, w którym uczestniczyli: Prezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Ryszard Pęk, Wiceprezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Jolanta Sikorska oraz Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sądu - Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska;

14. W dniach **8-9 września 2010 r.** w Dreźnie miał miejsce wspólny projekt Wyższego Sądu Krajowego w Dreźnie, Wyższego Sądu Administracyjnego w Bautzen, V Liceum Ogólnokształcącego we Wrocławiu i LO St.-Benno-Gymnasium w Dreźnie, w ramach inicjatywy "Saksonia otwarta dla demokracji i tolerancji", w którym wzięły udział: Wiceprezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Jolanta Sikorska oraz Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska;

15. W dniach **26-27 września 2010 r.** Sędzia WSA Anna Siedlecka wzięła udział w zorganizowanej w Krakowie przez Krajową Reprezentację Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, Konferencji Naukowej z okazji 20-lecia Samorządowych Kolegiów Odwoławczych na temat "Samorządowe Kolegia Odwoławcze - przeszłość i przyszłość";

16. W dniu **29 września 2010 r.** Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska oraz Sędzia WSA Magdalena Jankowska-Szostak uczestniczyły w Konferencji poświęconej zagadnieniom delimitacji właściwości sądów powszechnych, zorganizowanej przez NSA oraz Zakład Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Prawnych PAN. Konferencja odbyła się w Polskiej Akademii Nauk w Warszawie;

17. W dniach **12-14 października 2010 r.** w Mierzęcinie miała miejsce organizowana przez WSA w Poznaniu wraz z WSA w Gorzowie Wlkp. Konferencja szkoleniowa sędziów sądów administracyjnych, w której udział wzięli: Przewodniczący Wydziału IV – Sędzia NSA Henryk Ożóg, Sędzia NSA Julia

Szczygielska oraz Zastępca Przewodniczącego Wydziału I Sędzia WSA Katarzyna Radom;

18. W dniach **18-20 października 2010 r.** w Krakowie miała miejsce organizowana przez WSA w Krakowie Konferencja szkoleniowa, w której uczestniczyli: Prezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Ryszard Pęk, Przewodnicząca Wydziału III – Sędzia NSA Anna Moskała, Przewodniczący Wydziału IV – Sędzia NSA Henryk Ożóg, Zastępca Przewodniczącego Wydziału I Sędzia WSA Katarzyna Radom, Sędzia WSA Alicja Palus oraz Sędzia WSA Anetta Chołuj;

19. W dniu **20 października 2010 r.** w Warszawie odbyła się organizowana przez NSA Konferencja pt.: "Sędzia sądu administracyjnego a idea prawa. Prezentacja wyników badań sondażowych.", w której udział wzięli: Prezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Ryszard Pęk, Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska oraz Sędzia WSA Magdalena Jankowska-Szostak;

20. W dniach **26-28 października 2010 r.** zorganizowane zostało w Ostródzie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie przy udziale merytorycznym Izby Finansowej NSA, Spotkanie konferencyjno-szkoleniowe nt. Oceny orzecznictwa podatkowego oraz omówienie problemów postępowania międzyinstancyjnego, w którym uczestniczyli: Prezes WSA we Wrocławiu Sędzia NSA Ryszard Pęk oraz Sędzia WSA Katarzyna Borońska;

21. **15 listopada 2010 r.** – udział sędzi WSA Dagmary Dominik - Ogińskiej w charakterze prelegenta w czasie 81 Konferencji podatkowej organizowanej przez Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych w zakresie „Opodatkowania stawką VAT 0% z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia towarów”;

22. W dniach **15-16 listopada 2010 r.** zorganizowane zostało szkolenie dla pracowników i sędziów w zakresie podstawowej pierwszej pomocy, które odbyło się na terenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu;

23. W dniach **12-13 listopada 2010 r.** odbyła się we Wrocławiu przygotowana przez Dolnośląski i Lubuski Zarząd Krajowej Izby Doradców Podatkowych, Konsulat Republiki Federalnej Niemiec, WSA we Wrocławiu - II Konferencja z cyklu "Podatki bez granic", pod hasłem: "Otwarcie rynku pracy w aspekcie Dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dot. usług na rynku wewnętrznym". Podczas ww. wydarzenia Sędzia WSA Dagmara Dominik - Ogińska wygłosiła wykład na temat: „Sprawy polskie przed ETS odnośnie odliczeń

podatkowych”. W Konferencji uczestniczyli: Sędzia NSA Ryszard Pęk – Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, Sędzia WSA Katarzyna Radom – Zastępca Przewodniczącego Wydziału I;

24. „Stawka VAT 0% w wewnątrzspółnotowej dostawie towarów prezentacja orzecznictwa i rozwiązań systemowych w tym zakresie”, 81 Konferencja podatkowa, 15.11.2010r. Łódź;

25. Między **17 a 18 listopada 2010 r.** w Pułtusku miała miejsce zorganizowana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, przy udziale Sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA, Konferencja "Wybrane zagadnienia z zakresu samorządu terytorialnego stosunku służbowego oraz przetwarzania danych osobowych". W konferencji uczestniczyła Sędzia NSA Mirosława Rozbicka – Ostrowska - Przewodniczący WIS, Rzecznik Prasowy Sądu;

26. „Konsekwencje wystawienia pustej faktury w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz polskich sądów administracyjnych w zakresie VAT” – VIII Ogólnopolska Konferencja Podatkowa „Doradca podatkowy obrońcą Praw Podatnika” wykład Sędziego WSA Dagmary Dominik –Ogińskiej;

27. Nieujawnione źródła – studium przypadku, Konferencja podatkowa, Łódź, wykład Sędziego Dagmary Dominik – Ogińskiej;

28. Przez cały **styczeń, luty, marzec, kwiecień i maj 2010 r.** w WSA we Wrocławiu odbywały się praktyki aplikantów radcowskich z Okręgowej Izby Radców Prawnych we Wrocławiu;

29. Przez cały miesiąc **marzec 2010 r.** w WSA we Wrocławiu odbywały się praktyki aplikantów prokuratorskich z Prokuratury Rejonowej w Jeleniej Górze i Bolesławcu oraz Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu;

30. W **czerwcu 2010 r.** w WSA we Wrocławiu odbywały się praktyki aplikantów radcowskich z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Wałbrzychu;

31. W okresie od **stycznia 2010 r. do czerwca 2010 r.** oraz od **listopada 2010 r.** w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu przeprowadzane były zajęcia z języka angielskiego dla sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziego.

### C. Zajęcia dydaktyczne sędziów w szkołach wyższych

Prowadzą zajęcia dydaktyczne na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego:

- - sędzia NSA prof. Tadeusz **Kuczyński**
- - sędzia NSA dr Józef **Kremis**
- - sędzia WSA prof. UW r dr hab. Małgorzata **Masternak – Kubiak**
- - sędzia WSA dr hab. Marcin **Miemiec**
- - sędzia WSA dr Jerzy **Strzebinczyk**
- - sędzia WSA dr Maciej **Guziński**
- - sędzia WSA dr Andrzej **Cisek** – do 16 sierpnia 2010 r.
  
- sędzia NSA Henryka **Łysikowska** – Wiceprezes – prowadzi wykłady na Podyplomowych Studiach Prawa Podatkowego na Uniwersytecie Wrocławskim oraz wykłady dla aplikantów adwokackich w Okręgowej Radzie Adwokackiej we Wrocławiu;
  - sędzia NSA Jolanta **Sikorska** – Wiceprezes – zajęcia z aplikantami adwokackimi z okręgu Okręgowej Rady Adwokackiej we Wrocławiu;
  - sędzia NSA dr Zygmunt **Wiśniewski** – jest zatrudniony na stanowisku adiunkta na Politechnice Wrocławskiej, w Studium Nauk Humanistycznych;
  - sędzia NSA Mirosława **Rozbicka – Ostrowska** – Dolnośląska Wyższa Szkoła Służb Publicznych „Asesor” we Wrocławiu – prowadzi wykłady z przedmiotów: „Postępowanie egzekucyjne w administracji” i „Postępowanie administracyjne” oraz na Uniwersytecie Wrocławskim - Studia Podyplomowe Legislacji jako wykładowca przedmiotów: „Postępowanie w sprawach zaskarżenia aktów prawa miejscowego” i „Budowa aktu administracyjnego”;
  - sędzia WSA Anna **Siedlecka** – wykłada w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Witelona w Legnicy, zajęcia z przedmiotu „Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne”, „Europejskie postępowanie administracyjne” oraz „Administracyjne postępowanie egzekucyjne”;
  - sędzia WSA Marek Olejnik - wykład na konferencji zorganizowanej przez Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu „Sprzeciw w postępowaniu kontrolnym w

oparciu o ustawę o swobodzie działalności gospodarczej”; wykład na seminarium zorganizowanym przez Dyrektora Izby Celnej we Wrocławiu „Odpowiedzialność podatkowa osób trzecich w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych”.

#### **D. Publikacje fachowe sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziego WSA we Wrocławiu**

##### **Sędzia NSA Ryszard Pęk, Sędzia NSA Lidia Błystak**

„Komentarz do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych”  
wydawnictwo Unimex;

##### **Sędzia NSA Tadeusz Kuczyński**

Wybrane problemy orzecznictwa sądownoadministracyjnego w sprawach z zakresu stosunków służbowych Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego wydanie jubileuszowe z okazji 30 –lecia NSA 1980-2010, nr 5-6, Warszawa 2010 s. 249-265;

##### **Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski**

1. Uchybienie terminu przez pełnomocnika a prawo reprezentowanej strony do sądu. Wybrane problemy orzecznicze, Przegląd Sądowy 201, nr 3 s. 45-60;

2. Postępowanie sądowno-administracyjne w świetle standardów europejskich, Europejska przestrzeń sądowa, red. A. Frąckowiak – Adamska, R. Grzeszczak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s . 105-121;

##### **Sędzia WSA Małgorzata – Masternak – Kubiak**

Prawo Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego wydanie jubileuszowe z okazji 30 –lecia NSA 1980-2010, nr 5-6, Warszawa 2010 s.321-339;

##### **Sędzia WSA Dagmara Dominik-Ogińska**

1. „Orzecznictwo ETS a polska ustawa o VAT” wydawnictwo Unimex 2010 we współautorstwie z A. Bącalem, M. Bącalem i M. Militz;

2. „VAT w wyjaśnieniach organów podatkowych. Komentarz. Linie interpretacyjne” Wolters Kluwer Warszawa 2010 we współautorstwie z M. Bącalem i M. Militz.

3. „Zasady opodatkowania akcjonariuszy spółki komandytowo-akcyjnej”  
Jurysdykcja Podatkowa 2010 Nr 1,

4. „Orzecznictwo polskich sądów administracyjnych po wyrokach Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości” Przegląd Podatkowy 2010 Nr 1,

5. „Opodatkowanie WDT - przykład formalnej teorii dowodu w polskim prawie podatkowym” wraz z Małgorzatą Militz, Przegląd Podatkowy 2010 Nr 8,

6. “Dankowski. Right to deduct input tax. Invoice issued by a person who is not entered on the register of taxable persons” - Highlights Insights on European Taxation Nr 2010 Nr 5,

7. “Rozbieżności w orzecznictwie sądowym dotyczącym opodatkowania akcjonariusza spółki komandytowo – akcyjnej”. Przegląd Orzecznictwa Podatkowego Nr 1, wraz z Marcinem Kulisiem,

8. “Oasis Est. Tax havens. Exclude the right of the taxable person to reduce the amount of tax due” - Highlights Insights on European Taxation Nr 8/2010,

9. “Excise duty include in the VAT base amount” - Highlights Insights on European Taxation Nr 9/2010,

10. “Temporary restriction on VAT deduction. Breach of mandatory use of cash register” - Highlights Insights on European Taxation Nr 10/2010,

11. “Podatnik VAT – problemy z interpretacją” [w:] Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce pod red. Moniki Munnich i Adama Zdunka, Wydawnictwo KUL, Lublin 2010,

12. “Konsekwencje wystawienia pustej faktury w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz polskich sądów administracyjnych w zakresie VAT”, w publikacji „Doradca podatkowy obrońcą Praw Podatnika”, Katowice 2010;

**Michał Kazek** – referendarz sądowy „Obniżenie podatku dochodowego od osób fizycznych o zapłacone składki na ubezpieczenie zdrowotne w świetle przepisów unijnych – wyrok WSA we Wrocławiu z 25 sierpnia 2009 r., I SA/Wr 946/09”, Jurysdykcja Podatkowa nr 1/2010;

**Kamilla Gos – Górska** – asystent sędziego „Sekurytyzacja wierzytelności – opodatkowanie na gruncie ustawy VAT”, Jurysdykcja Podatkowa nr 3/2010.

## Spis treści

Wstęp.....	2
Ruch kadrowy w 2010 roku .....	5
Delegacje Sędziów do orzekania w NSA .....	6
Wpływ spraw .....	7
Postępowanie sądowe.....	8
Wydział I.....	8
Wydział II.....	8
Wydział III.....	8
Wydział IV .....	8
Wydział V .....	9
Rozdział I .....	11
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi .....	11
Informacja o wymierzonych grzywnach, instytucja sygnalizacji.....	11
Zagadnienia związane z prawem pomocy .....	11
Postępowanie mediacyjne i uproszczone .....	13
Rozdział II .....	14
Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału I .....	14
Zagadnienia proceduralne (Ordynacja podatkowa).....	14
Podatek dochodowy od osób fizycznych .....	15
Podatek dochodowy od osób prawnych.....	17
Podatek od towarów i usług.....	20
Podatek akcyzowy .....	22
Rozdział III .....	24
Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału II .....	24
Sprawy z zakresu prawa budowlanego.....	24
Sprawy z zakresu gospodarki mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi.....	34
Sprawy z zakresu gospodarki wodnej, w tym ochrony wód, budownictwa wodnego, melioracji, zaopatrzenia w wodę .....	36
Sprawy z zakresu ochrony środowiska i ochrony przyrody .....	38
Sprawy z zakresu zagospodarowania przestrzennego .....	39
Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa .....	45
Sprawy z zakresu wywłaszczeń i zwrotu nieruchomości.....	46
Skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach z zakresu administracji publicznej.....	47
Rozdział IV .....	50
Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału III .....	50
Postępowanie egzekucyjne w administracji .....	50
Sprawy samorządowe .....	50
Sprawy z zakresu pomocy finansowej związanej z członkostwem w Unii Europejskiej .....	51
Transport drogowy.....	54
Podatki i opłaty lokalne .....	55
Zagadnienia proceduralne .....	56
Rozdział V .....	57
Wybrane problemy orzecznictwa z zakresu właściwości Wydziału IV .....	57
Stosunki pracy i stosunki służbowe .....	57
Pomoc społeczna .....	60
Szkoły i placówki oświatowe .....	61
Sprawy dostępu do informacji publicznej.....	62
Pozaorzecznicza działalność sędziów .....	63