

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY  
W BYDGOSZCZY

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI**  
**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**  
**w Bydgoszczy w roku 2020**

Do użytku wewnętrznego

---

Bydgoszcz, styczeń 2021 rok

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
<b>ROZDZIAŁ I ZAGADNIENIA OGÓLNE</b>	
<b>1. Obsada osobowa</b>	4
<b>2. Wpływ spraw i wyniki postępowania</b>	6
<b>ROZDZIAŁ II WYBRANE PROBLEMY ORZECZNICTWA</b>	
<b>1. Sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych i postępowania podatkowego</b>	
1. 1. Interpretacja indywidualna w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych	8
1. 2. Interpretacja indywidualna w zakresie podatku dochodowego do osób fizycznych	12
1. 3. Przedłużenie terminu do zwrotu podatku naliczonego nad należnym	20
1. 4. Podatek od nieruchomości	22
<b>2. Sprawy ogólnoadministracyjne</b>	
2. 1. Świadczenie pielęgnacyjne	25
2. 2. Opłata za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej	30
2. 3. Opłata zmienna za pobór wód powierzchniowych	35
<b>ROZDZIAŁ III WYMIERZONE GRZYWNY</b>	40
<b>ROZDZIAŁ IV POSTĘPOWANIE MEDIACYJNE I UPROSZCZONE</b>	50
<b>ROZDZIAŁ V PRAWO POMOCY</b>	51
<b>ROZDZIAŁ VI POZAORZECZNICZA DZIAŁALNOŚĆ SĄDU</b>	
<b>1. Narady</b>	52
<b>2. Konferencje, sympozja i seminaria naukowe</b>	52
<b>3. Wydział Informacji Sądowej</b>	53
<b>ROZDZIAŁ VII DANE TELEADRESOWE</b>	54
<b>ROZDZIAŁ VIII TABELA</b>	
<b>1. Ruch spraw w WSA w Bydgoszczy w 2020 r.</b>	57
<b>2. Wpływ skarg na akty i czynności według rodzajów spraw</b>	58

<b>3. Wpływ skarg na bezczynność organów administracji według rodzajów spraw</b>	60
<b>4. Inne niż wykazane w dziale 1 i 2 sprawy rozpatrywane na podstawie przepisów Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w tym między innymi dla wpisywania wniosków o przyznanie prawa pomocy składanych przed wpływieniem skargi</b>	61
<b>5. Terminowość załatwiania spraw</b>	61
<b>6. Wpływ skarg kasacyjnych</b>	62
<b>7. Sprawy zawieszono</b>	62
<b>8. Wpływ i sposób załatwienia skarg na akty i czynności poszczególnych organów</b>	63

## **ROZDZIAŁ I**

### **ZAGADNIENIA OGÓLNE**

#### **1. Obsada osobowa**

Struktura Sądu obejmującego swą właściwością teren województwa kujawsko – pomorskiego opierała się niezmiennie na pracy dwóch wydziałów orzeczniczych oraz wydziału informacji sądowej.

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Bydgoszczy na koniec okresu sprawozdawczego orzekano 16 sędziów i 1 asesora sądowego.

Z dniem 10 stycznia 2020 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Sędzia NSA Zdzisław Pietrasik przeszedł w stan spoczynku, a z dniem 11 stycznia 2020 r. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego - prof. dr hab. Marek Zirk-Sadowski powołał na stanowisko Prezesa tut. Sądu Sędziego WSA Leszka Tylińskiego - Przewodniczącego Wydziału II. Sędzia WSA Jarosław Szulc został powołany na stanowisko Wiceprezesa WSA w Bydgoszczy.

W 2020 roku w stan spoczynku przeszły orzekające w Wydziale I: sędzia WSA Teresa Liwacz – Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sądu oraz sędzia WSA Ewa Kruppik-Świetlicka.

Od 1 marca 2020 r. funkcję Przewodniczącego Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznika Prasowego Sądu powierzono sędziemu WSA Annie Klotz.

W Wydziale I, który zajmował się sprawami: zobowiązań podatkowych, ubezpieczeń majątkowych, ceł, cen, spraw kapitałowych i bankowości oraz finansów publicznych orzekali: sędzia WSA Jarosław Szulc – Wiceprezes Sądu i Przewodniczący Wydziału I, sędzia WSA Halina Adamczewska-Wasilewicz – Zastępca Przewodniczącego Wydziału, sędzia WSA dr Leszek Kleczkowski, sędzia WSA Mirella Łent, sędzia WSA Urszula Wiśniewska, sędzia WSA dr hab. Agnieszka Olesińska, sędzia WSA Tomasz Wójcik.

W Wydziale II, do którego trafiały pozostałe sprawy z zakresu właściwości Sądu orzekali: sędzia WSA Leszek Tyliński – Prezes Sądu i Przewodniczący Wydziału II, sędzia WSA Elżbieta Piechowiak – Zastępca Przewodniczącego Wydziału II, sędzia WSA Jerzy Bortkiewicz, sędzia WSA Joanna Brzezińska, sędzia WSA Joanna Janiszewska-Ziołek, sędzia WSA Anna Klotz - Przewodnicząca Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznik Prasowy Sądu, sędzia WSA Renata Owczarzak, sędzia WSA Grzegorz Saniewski, sędzia WSA Jarosław Wichrowski i asesor sądowy Katarzyna Korycka.

Podobnie jak w roku poprzedzającym, w Sądzie zatrudnionych było dwóch referendarzy, zajmujących stanowiska w poszczególnych wydziałach orzecniczych. Referendarze orzekali w sprawach z zakresu prawa pomocy oraz wykonywali inne bieżące czynności zlecone przez Przewodniczących Wydziałów.

Rok 2020 był okresem wyjątkowym, w ujęciu funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Pomimo uszczerplenia kadry orzecniczej, dzięki wysiłkom sędziów, asesora, referendarzy sądowych i kadry urzędniczej tut. Sądu, czasookres rozpatrywania spraw uległ tylko nieznacznemu wydłużeniu, pozostając nadal na poziomie wskazującym na sprawne postępowanie sądowoadministracyjne.

Prezes WSA w Bydgoszczy, poza bezpośrednim stosowaniem odpowiednich przepisów wprowadzonych w nawiązaniu do ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, w związku z zagrożeniem zakażenia wirusem SARS-Cov-2, podjął szereg zarządzeń mających na celu podjęcie działań osłonowych, zwiększających bezpieczeństwo zarówno interesantów, jak i pracowników Sądu.

Należy w tym miejscu wskazać, mające na względzie zarządzenie nr 39 Prezesa NSA z dnia 16 października 2020 r., zarządzenie nr 41/2020 Prezesa WSA w Bydgoszczy z 17 października 2020 r. w sprawie wdrożenia w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Bydgoszczy działań profilaktycznych służących przeciwdziałaniu potencjalnemu zagrożeniu zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, w związku z objęciem Miasta Bydgoszczy obszarem czerwonym. Na podstawie powyższego zarządzenia odwołano z dniem 22 października 2020 r. rozprawy, kontynuując działalność orzecniczą Sądu w trybie niejawnym.

Konsekwencją powyższego był znaczny wzrost, w porównaniu do lat ubiegłych, ilości spraw załatwionych przed tut. Sądem na posiedzeniach niejawnych.

## 2. Wpływ spraw i wyniki postępowania

W 2020 roku odnotowano wpływ 2227 skarg w ramach postępowania sądowoadministracyjnego, z czego 2091 skarg wpisano do repertorium SA. W 104 sprawach przedmiotem była bezczynność organów. W repertorium SO zarejestrowano w tym czasie 15 spraw. Do Sądu wpłynęło też 17 wniosków z zakresu prawa pomocy, złożonych przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego.

Najwięcej skarg wniosły osoby fizyczne – 1596 tj. 72 % ogólnej liczby skarg. Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne wniosły 478 skargi, tj. 22 % ogólnej liczby skarg. W 35 sprawach skarżącymi były organizacje społeczne. Prokurator jako strona skarżąca wystąpił w 100 sprawach. Ponadto 1 skargę wniósł do tut. Sądu Rzecznik Praw Obywatelskich.

Większość złożonych w 2020 r. skarg na akty i czynności stanowiły skargi z zakresu:

- podatków i innych świadczeń pieniężnych – 506,
- pomocy społecznej – 317,
- środków publicznych – 317,
- dróg publicznych i transportu - 152,
- budownictwa – 125,
- zagospodarowania przestrzennego – 108,
- gospodarki i budownictwa wodnego - 82.

Biorąc pod uwagę lata poprzednie należy zauważyć, że ilość skarg w ramach danej kategorii pozostała w zasadzie niezmienna. Nadal przeważały sprawy z zakresu podatków, pomocy społecznej, środków publicznych, budownictwa, przy jednoczesnym wzroście udziału spraw dotyczących dróg publicznych.

W sprawach skarg na bezczynność odnotowano największy wpływ w następujących dziedzinach:

- informacja publiczna i prawo prasowe – 56,
- budownictwo – 17,
- sprawy nie objęte symbolami podstawowymi – 12,
- pomoc społeczna – 10,
- podatki i inne świadczenia pieniężne – 7.

Poziom wpływ skarg na przestrzeni kilku ostatnich lat przedstawia poniższa tabela.

<b>Rok</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Wpływ</b>	3247	2997	2799	2691	2749	2600	2136	2227

W 2020 roku w porównaniu do roku poprzedniego wniesiono o 111 więcej skarg SA, natomiast skarg SAB o 18 mniej.

Do Wydziału I w 2020 r. wpłynęło łącznie 865 spraw (SA i SAB). Na ogólną liczbę składanych skarg składały się sprawy: z zakresu podatków i świadczeń pieniężnych - 504, ceł – 37, środków publicznych – 321.

W Wydziale II Sądu na ogólną liczbę 1330 złożonych w 2020 roku skarg (SA i SAB) składały się między innymi sprawy z zakresu: pomocy społecznej – 319, utrzymania dróg i transportu – 155, budownictwa – 142, zagospodarowania przestrzennego – 110, gospodarki wodnej – 84, ochrony środowiska – 80, informacji publicznej – 72, oświaty i szkolnictwa – 51, wywłaszczenia i zwrotu nieruchomości - 49.

W roku 2020 załatwionych zostało ogółem 2126 skarg (w roku 2019 – 2309 skarg). Współczynnik sprawności postępowania w 2020 r. wyniósł w przybliżeniu 4,2 (pozostałość – 743, dzielona przez średnie miesięczne załatwienia - około 177).

Na ogólną liczbę załatwień w omawianym okresie, składało się 1984 spraw zarejestrowanych w repertorium SA oraz 111 spraw odnotowanych w repertorium SAB. W tym samym czasie załatwiono 16 spraw SO i 15 spraw SPP. Na koniec 2020 r. pozostało do załatwienia 700 skarg SA, 37 spraw SAB oraz 3 sprawy SO i 3 sprawy SPP.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące załatwienia skarg w 2020 r. zawarto w tabelach (załączonych w Rozdziale VIII opracowania).

W 2020 roku pełnomocnicy organów administracji zgłosili udział w 647 sprawach. Z kolei udział adwokatów, jako pełnomocników skarżących i pełnomocników postępowania miał miejsce w 174 sprawach. Radcowie prawni, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania wystąpili w 453 sprawach. Doradcy podatkowi reprezentowali skarżących i uczestników postępowania w 77 sprawach. Prokuratorzy zgłosili swój udział w 115 rozstrzygniętych sprawach. W jednej ze spraw odnotowano udział Rzecznika Praw Dziecka i w kolejnej Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorstw.

## ROZDZIAŁ II

### WYBRANE PROBLEMY ORZECZNICTWA

#### 1. Sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych i postępowania podatkowego

##### 1. 1. Interpretacja indywidualna w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych.

Uchylając zaskarżoną interpretację w sprawie o sygn. akt I SA/Bd 655/19, Sąd rozstrzygnął kwestię, czy usługi ubezpieczeniowe nabywane przez wnioskodawcę objęte są zakresem przedmiotowym przepisu art. 21 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 865 ze zm. - dalej: u.p.d.o.p.), a w konsekwencji czy wnioskodawca jest zobowiązany do poboru podatku u źródła od płatności z tych tytułów. Sąd uznał, że pojęcie usług ubezpieczeniowych jest pojęciem znacznie szerszym od gwarancji, zatem przywołując pojęcie czynności podobnych do „gwarancji”, ustawodawca nie ustalił, że przedmiotem opodatkowania mogą być przychody z tytułu usług ubezpieczeniowych, o jakich mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 a ww. ustawy. Skoro usługi ubezpieczeniowe nie są usługami podobnymi do gwarancji, to nie podlegają opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2a ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Istotę sporu w rozpoznawanej sprawie stanowiła kwestia sposobu opodatkowania w przypadku nabycia usług ubezpieczeniowych w zakresie ubezpieczenia mienia, marży brutto oraz ryzyka terroryzmu zakładu ubezpieczeniowego i kwalifikacji tych usług w świetle brzmienia art. 21 ust. 1 pkt 2 a u.p.d.o.p.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p. podatek dochodowy od uzyskanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez podatników, o których mowa w art. 3 ust. 2, przychodów z tytułu świadczeń: doradczych, księgowych, badania rynku, usług prawnych, usług reklamowych, zarządzania i kontroli, przetwarzania danych, usług rekrutacji pracowników i pozyskiwania personelu, gwarancji i poręczeń oraz świadczeń o podobnym charakterze, ustala się w wysokości 20% przychodów.

Skarżąca utrzymywała, że świadczenie usług ubezpieczeniowych nie może być traktowane jako podobne do gwarancji, w związku z czym nie ciąży na niej obowiązek pobrania zryczałtowanego podatku dochodowego.

Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej uznał zaś, że świadczenie usług ubezpieczeniowych ma charakter podobny, zbliżony do gwarancji, co wynika z art. 805 § 1 k.c., który przewiduje, że zakład ubezpieczeń zobowiązuje się, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, spełnić określone świadczenie w razie zajścia



przewidzianego w umowie wypadku, a ubezpieczający zobowiązuje się zapłacić składkę. Zdaniem organu takie podobieństwo, zważywszy na otwarty charakter katalogu usług przewidzianego w art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p., uzasadniało przyjęcie, że skarżąca będzie zobowiązana zgodnie z tym przepisem do poboru zryczałtowanego podatku dochodowego od osób prawnych.

Sąd, rozpoznając niniejszą sprawę, podzielił pogląd prezentowany przez Spółkę. Biorąc pod uwagę treść zarzutów skargi, Sąd odniósł się do wykładni i zastosowania art. 21 ust. 1 pkt 2 a u.p.d.o.p.

Spółka dokonując analizy regulacji w zakresie gwarancji, wyróżniła gwarancję udzielaną przy sprzedaży, wykonaniu dzieła oraz gwarancję zapłaty za roboty budowlane. Jednocześnie biorąc pod uwagę, że gwarancja udzielana przy sprzedaży, jak i wykonaniu dzieła ma charakter gwarancji jakości (odpowiednio rzeczy lub dzieła), zasadnie przyjęto, że dla porównań z usługami ubezpieczenia należy odwoływać się do gwarancji zapłaty za roboty budowlane, która zgodnie z art. 649<sup>1</sup> § 2 k.c., może przybrać postać m.in. gwarancji bankowej, a zwłaszcza ubezpieczeniowej.

Wprawdzie, zarówno zawieranie umów ubezpieczenia, jak i umów gwarancji ubezpieczeniowych należy do czynności ubezpieczeniowych w rozumieniu art. 4 ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2019 r., poz. 381 ze zm.) i wspólną ich cechą jest obowiązek świadczenia przez gwaranta lub zakład ubezpieczeń, w związku z zaistnieniem określonego zdarzenia, to cechy odróżniające te kategorie wykluczają traktowanie ich jako podobnych. Istota umowy gwarancyjnej polega na tym, że jest ona zawierana pomiędzy gwarantem (zakładem ubezpieczeń) a beneficjentem (wierzycielem). Jednocześnie pomiędzy gwarantem (zakładem ubezpieczeń) a dłużnikiem (zleceniodawcą gwarancji) jest zawierana dodatkowa umowa o udzielenie gwarancji. Jest umową nienazwaną opartą na zasadzie swobody umów. Gwarancje ubezpieczeniowe służą potwierdzeniu wiarygodności finansowej przedsiębiorcy (dłużnika - zleceniodawcy gwarancji) względem kontrahentów (wierzycieli). W przeciwieństwie do ubezpieczenia majątkowego, w przypadku którego zgodnie z art. 805 § 2 pkt 1 k.c. ubezpieczyciel wyrównuje szkodę spowodowaną określonym zdarzeniem (wypadkiem), w ramach gwarancji ubezpieczeniowej wypełnia on jedynie zobowiązanie polegające na wypłacie konkretnej sumy pieniężnej wobec braku spełnienia świadczenia przez dłużnika, zlecającego udzielenie tego typu zabezpieczenia. Ponadto należy zwrócić uwagę, że cechą charakterystyczną umowy ubezpieczenia jest zobowiązanie się przez

ubezpieczającego do opłacenia składki, co nie występuje w przypadku gwarancji, w przypadku której na beneficjencie taki obowiązek nie spoczywa.

Biorąc pod uwagę, że treść art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p. nie ogranicza terminu gwarancji do gwarancji ubezpieczeniowej, Sąd zwrócił uwagę na przewidzianą w art. 391 k.c. konstrukcję umowy o świadczenie przez osobę trzecią, której wykorzystanie stanowi umowa gwarancji ubezpieczeniowej. Przepis art. 391 k.c. stanowi, że jeżeli w umowie zastrzeżono, że osoba trzecia zaciągnie określone zobowiązanie albo spełni określone świadczenie, ten, kto takie przyrzeczenie uczynił, odpowiedzialny jest za szkodę, którą druga strona ponosi przez to, że osoba trzecia odmawia zaciągnięcia zobowiązania albo nie spełnia świadczenia. Może jednak zwolnić się od obowiązku naprawienia szkody spełniając przyrzeczone świadczenie, chyba że sprzeczniwa się to umowie lub właściwości świadczenia. Umowa ta w literaturze określana jest także umową gwarancyjną w szerokim znaczeniu, w której „w istocie chodzi o zapewnienie sankcjonowane przyjęciem na siebie przez jedną ze stron odpowiedzialności wobec drugiej strony (gwarantowanie) za określone zachowanie się osoby trzeciej. Konkretnie, odpowiedzialność ta powstaje w wypadku, gdy osoba trzecia (pozostająca poza tym stosunkiem umownym) nie spełni na rzecz strony umowy określonego świadczenia albo nie zaciągnie wobec niej określonego zobowiązania. Tak (wielopostaciowo) ukształtowany stosunek prawny między „drugą stroną” (odbiorcą przyrzeczenia z art. 391 k.c.) a osobą trzecią jest oczywiście niezbędnym elementem figury prawnej „trójkąta” stron” (por. R. Trzaskowski, Cz. Żuławska w:] J. Gudowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, wyd. II, WKP 2018).

Sąd podkreślił, że umowa ubezpieczenia jest zawsze umową dwustronną, której stroną musi być firma ubezpieczeniowa. Natomiast w umowie gwarancji mogą występować trzy podmioty, bowiem jej beneficjentem może być podmiot trzeci, nie będący stroną umowy gwarancyjnej.

Wskazano, że w przypadku umów ubezpieczenia, ubezpieczyciel po naprawieniu szkody, wstępując na miejsce ubezpieczającego. Nabywa roszczenie przeciwko osobie trzeciej (art. 518 § 1 pkt 4 w zw. z art. 828 § 1 k.c.). Wobec powyższego w literaturze prezentowany jest pogląd, że „(...) W orzecznictwie przyjmuje się, że nie ma podstaw do zastosowania art. 518 § 1 k.c. – wprost lub w drodze analogii – do gwaranta spłacającego cudzy dług na podstawie umowy przewidzianej w art. 391 k.c., ponieważ gwarancja jest źródłem samoistnej odpowiedzialności za nieosiągnięcie obiecanego i gwarantowanego rezultatu, nie ma charakteru akcesoryjnego i rodzi pierwotną odpowiedzialność odszkodowawczą” (por. R. Trzaskowski, Cz. Żuławska, op. cit.).

Sąd podzielił prezentowane w orzecznictwie sądowoadministracyjnym stanowiska, podejmowane na gruncie rozumienia sformułowania o podobieństwie świadczeń, zawartym w art. 21 ust. 1 pkt 2 a u.p.d.o.p., zgodnie z którymi „(...) Dla uznania, że świadczenie niewymienione wprost w art. 21 ust. 1 pkt 2a jest objęte jego zakresem decydujące jest, aby elementy charakterystyczne dla świadczeń wprost wymienionych w omawianym przepisie przeważały nad cechami charakterystycznymi dla świadczeń w nim niewymienionych” por. wyrok NSA z dnia 5 lipca 2016 r., sygn. akt II FSK 2369/15, publ.: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl), dalej: CBOSA) oraz ma ono polegać „na tak znaczącej, merytorycznej zbieżności obydwu umów w zakresie cech konstytutywnych, albo tak wielu wspólnych cechach drugorzędnych, że stosując miarę „zdrowego rozsądku” nie da się zakwestionować bliskości jednej i drugiej umowy” (por. prawomocny wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt III SA/Wa 473/11, publ.: CBOSA). Jakkolwiek, co akcentował Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, wyroki sądowe nie stanowią źródeł prawa i jako takie nie wiążą organu interpretacyjnego, to w ocenie Sądu, przytoczone wyżej poglądy z uwagi na ich uniwersalny charakter znajdowały zastosowanie przy rozpoznaniu niniejszej sprawy. Reasumując Sąd uznał za prawidłowe stanowisko z którego wynika, że usługi ubezpieczeniowe nie są usługami podobnymi do gwarancji, a zatem nie podlegają opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 a u.p.d.o.p.

Za takim stanowiskiem przemawiały wnioski wypływające z wewnętrznej wykładni systemowej przedstawione przez spółkę, które Sąd podzielił. Istotnie porównanie treści art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p. oraz art. 15e ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p. wskazywało, że w drugim z powołanych przepisów z kosztów uzyskania przychodów wyłączone koszty usług doradczych, badania rynku, usług reklamowych, zarządzania i kontroli, przetwarzania danych, ubezpieczeń, gwarancji i poręczeń oraz świadczeń o podobnym charakterze. W porównaniu z katalogiem przychodów zawartym w art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p. zwraca uwagę osobne wskazanie ubezpieczeń obok gwarancji przy zachowaniu zwrotu „oraz świadczeń o podobnym charakterze”. Zasadnie zdaniem Sądu, Skarżąca wskazywała, że w związku z powyższym przy uwzględnieniu zasady konsekwencji terminologicznej, nie znajduje uzasadnienia stanowisko organu, że usługi ubezpieczenia są podobne do gwarancji, skoro treść innego przepisu tej samej ustawy prowadzi do odmiennych wniosków wobec wskazania ubezpieczeń obok gwarancji oraz obok zwrotu obejmującego grupę świadczeń o podobnym charakterze. W literaturze jest wszakże prezentowany pogląd, że powyższa zasada wynikająca z koncepcji racjonalnego ustawodawcy może zostać ograniczona,

o ile wskazuje na to niepozostawiająca wątpliwości intencja prawodawcy, niemniej jednak przełamanie omawianej zasady dopuszczalne jest w obrębie całego systemu prawa, ale nie w obrębie jednego i tego samego aktu prawnego (por. M. Dębska, Zasady techniki prawodawczej. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2013).

Orzeczenie nie jest prawomocne.

## 1. 2. Interpretacja indywidualna w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych.

W sprawie o sygn. akt **I SA/Bd 377/20** kwestią zasadniczą było ustalenie, czy kwoty ryczałtowego zwrotu wydatków za używanie przez sekretarza powiatu prywatnego samochodu osobowego do celów służbowych, stanowią przychód w rozumieniu art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387 ze zm. - dalej: u.p.d.o.f.). Sąd uwzględnił skargę i uchylił interpretację. Uznano, że w sprawie uzyskiwanie świadczenia od pracodawcy, w związku z wykorzystywaniem samochodu prywatnego do celów służbowych nie jest realizowane w interesie pracownika, lecz w interesie pracodawcy, a pracownik nie uzyskuje z tego tytułu „realnej korzyści majątkowej”, albowiem otrzymuje tylko zwrot poniesionych wydatków. Ponadto otrzymanie kwot ryczałtu z tytułu zwrotu kosztów wykorzystania prywatnego samochodu do celów służbowych stanowi jedynie wyrównanie uszczerbku majątkowego. Z kolei na uszczerbek majątkowy związany z wykorzystywaniem samochodu składają się nie tylko koszty związane z bezpośrednim wykorzystaniem samochodu - koszty paliwa i inne koszty eksploatacyjne, ale również fizyczne zużycie samochodu i przez to utrata jego wartości, także z powodu zwiększenia liczby dodatkowo w interesie pracodawcy przejechanych kilometrów. W konsekwencji Sąd uznał, że organ interpretacyjny dokonał błędnej wykładni art. 12 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych polegającej na przyjęciu, że świadczenia w postaci wypłacanego sekretarzowi w formie miesięcznego ryczałtu zwrotu kosztów używania prywatnego samochodu na potrzeby pracodawcy (skarżącego starostwa powiatowego) stanowią przychód ze stosunku pracy.

Istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do rozstrzygnięcia kwestii, czy wypłata miesięcznego ryczałtu, jako zwrot kosztów poniesionych przez sekretarza powiatu z tytułu używania pojazdu stanowiącego jego własność, w jazdach lokalnych, dla potrzeb starostwa, stanowi przychód pracownika - sekretarza powiatu, w rozumieniu art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 u.p.d.o.f., a na Skarżącym jako płatniku, ciąży w związku z tym obowiązek obliczenia i pobrania zaliczki na podatek dochodowy.

Sąd był zdania, że opisane we wniosku o wydanie interpretacji kwoty ryczałtowego zwrotu wydatków za używanie przez sekretarza powiatu prywatnego samochodu osobowego do celów służbowych, nie stanowią przychodu w rozumieniu art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 u.p.d.o.f. Zwrot kosztów korzystania przez pracownika z samochodu prywatnego dla celów pracodawcy winien być neutralny podatkowo, albowiem pracownik nie uzyskuje żadnej realnej korzyści majątkowej, a jedynie zwrot kosztów jakie poniósł używając swojego prywatnego samochodu do celów służbowych. Zwrot kosztów używania samochodu prywatnego nie stanowi dla pracownika w opisanym we wniosku zdarzeniu "korzyści", a jedynie rekompensatę kosztów, których pracownik nie poniósłby, gdyby nie wyrażne działanie w interesie pracodawcy. Zatem zwrot taki nie stanowi przychodu pracownika podlegającego opodatkowaniu podatkiem dochodowym.

Taki zwrot kosztów przez pracodawcę nie rodzi po stronie pracownika żadnej korzyści majątkowej. Należności wypłacane pracownikowi tytułem zwrotu ponoszonych przez niego wydatków nie zwiększają jego majątku. Stanowią tylko wyrównanie wydatków ponoszonych przez pracownika w celu realizacji jego obowiązków pracowniczych.

Do ponoszenia kosztów związanych ze świadczeniem pracy przez pracownika zasadniczo zobowiązany jest pracodawca. W opisanym we wniosku zdarzeniu przyszłym to pracownik, używając swego prywatnego pojazdu na cele pracodawcy, w istocie dokonuje świadczenia na rzecz pracodawcy. Zwrot kosztów otrzymany za to świadczenie nie jest zatem dla pracownika wypłatą pieniężną, świadczeniem w naturze czy też ich ekwiwalentem w rozumieniu art. 12 ust. 1 u.p.d.o.f.

Sąd stanął na stanowisku, że w realiach rozpoznawanej sprawy znalazły zastosowanie poglądy prawne wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 lipca 2014 r., sygn. akt K 7/13 (publ. OTK-A 2014/7/69). Wykładnia przepisów art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 oraz art. 12 ust. 3 w związku z art. 11 ust. 2-2b u.p.d.o.f. dokonana przez Trybunał w powołanym wyżej wyroku ma charakter uniwersalny i znajduje zastosowanie nie tylko w sprawach dotyczących przychodów pracowniczych z tytułu nieodpłatnych świadczeń, których wprost wyrok ten dotyczy.

Sąd podzielił te poglądy prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych, w świetle których powyższy wyrok interpretacyjny Trybunału Konstytucyjnego wytycza prokonstytucyjną wykładnię wymienionych w nim przepisów (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 19 września 2014 r., sygn. akt II FSK 2280/12; z 23 lipca 2015 r., sygn. akt II FSK 1689/13; z 9 sierpnia 2016 r., sygn. akt II FSK 1970/14; z dnia 16 października 2029 r., II FSK 3531/17). W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny sprecyzował

bowiem m.in., że za przychód pracownika mogą być uznane tylko takie świadczenia, które zostały spełnione za jego zgodą i w jego interesie (a nie w interesie pracodawcy) i przyniosły mu korzyść w postaci powiększenia aktywów lub uniknięcia wydatku, który musiałby ponieść, a korzyść ta jest wymierna i przypisana indywidualnemu pracownikowi.

Odwołano się w szczególności, do poglądów wyrażonych przez Naczelną Sąd Administracyjny w wyroku z 16 października 2019 r., II FSK 3531/17, w którym zaakcentowano, że przepisy prawa pracy nie nakładają na pracownika obowiązku ponoszenia za pracodawcę wydatków związanych ze świadczeniem pracy. Wszelkie koszty związane ze świadczeniem pracy przez pracownika, szczególnie dotyczące organizacji pracy w sposób zapewniający pełne wykorzystanie czasu pracy, czyli zgodnie z przepisami art. 94 pkt 2 i 4 ustawy z 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.), pokrywa bowiem pracodawca (zob. przywołane wyżej wyroki NSA z 9 sierpnia 2016 r., II FSK 1969/14 i II FSK 1970/14, a także poglądy prawne prezentowane w orzecznictwie NSA powołanym w tych wyrokach). Także w tym kontekście przyjęć zatem należy, że zwrotu wydatków poniesionych przez pracowników w związku z wykonywaniem wynikających z umowy o pracę obowiązków służbowych nie należy traktować jako przychodu ze stosunku pracy (por. wyrok NSA z 23 maja 2015 r., II FSK 1689/13).

W ślad za powoływanym wyżej wyrokiem, Wojewódzki Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że jakkolwiek nie wynika to wprost z brzmienia przepisu art. 11 ust. 1 u.p.d.o.f., to jednak za przychody podatkowe mogą być uznane tylko takie świadczenia, które nie mają charakteru zwrotu wydatków. Przychód jest bowiem w istocie określonym przyrostem majątkowym, a zatem jego otrzymanie musi mieć charakter definitywny. Stąd też wszystkie kwoty otrzymywane "tytułem zwrotnym", takie jak pożyczki, kaucje itp., nie są zaliczane do przychodów podatkowych.

Zgodnie z poglądami wyrażonymi w powołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 lipca 2014 r., K 7/13, a także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. uchwały z 24 maja 2010 r., II FPS 1/10 i z 24 października 2011 r., II FPS 7/10, a także wyrok z 25 kwietnia 2013 r., II FSK 1828/11), świadczenia uzyskiwane od pracodawcy, niezależnie od tego czy są dokonywane w formie pieniężnej czy w formie świadczenia rzeczowego lub usługi, aby podlegać opodatkowaniu muszą prowadzić do pojawienia się po stronie pracownika dochodu, czyli korzyści majątkowej, która może wystąpić w dwóch postaciach: prowadzi do powiększenia aktywów, co jest zwykłym skutkiem wypłaty pieniędzy, albo do zaoszczędzenia wydatków, co może być następstwem świadczenia rzeczowego lub usługi.

Na tle takiego rozumienia art. 12 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 oraz art. 12 ust. 3 w zw. z art. 11 ust. 2-2b u.p.d.o.f. Trybunał sformułował ogólne kryteria, według których konkretne świadczenie pracodawcy na rzecz pracownika mogło zostać zakwalifikowane do przychodów nieodpłatnych ze stosunku pracy. Należało przyjąć, że za przychód pracownika mogą być uznane świadczenia, które: po pierwsze, zostały spełnione za zgodą pracownika (skorzystał z nich w pełni dobrowolnie), po drugie, zostały spełnione w jego interesie (a nie w interesie pracodawcy) i przyniosły pracownikowi korzyść w postaci powiększenia aktywów lub uniknięcia wydatku, który musiałby ponieść, po trzecie, korzyść ta jest wymierna i przypisana indywidualnemu pracownikowi (nie jest dostępna w sposób ogólny dla wszystkich podmiotów). Kryteria te mają charakter uniwersalny. Dotyczą zatem także świadczeń takich jak to wypłacane przez starostwo (pracodawcę) swojemu sekretarzowi (pracownikowi), które opisano we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej będącej przedmiotem kontroli Sądu.

Sąd uznał, że w zaskarżonej interpretacji organ nie wskazał, co skłoniło go do przyjęcia tezy, że pracownik uzyskuje korzyść otrzymując - na podstawie opisanej we wniosku umowy - ryczałtową wprowdziej, ale jednak refundację wydatków związanych z wykorzystywaniem prywatnego samochodu w celu realizacji obowiązków pracowniczych (na potrzeby pracodawcy). „Korzyści” należało rozumieć jako otrzymane przez pracownika do własnej dyspozycji świadczenie, którym może on swobodnie zarządzać i rozporządzać, stanowiące dla niego majątkowe przysporzenie. Do takich korzyści można było zaliczyć zwrot wydatków, które pracownik tak czy inaczej musiałby ponieść. W niniejszej sprawie nie wykazano, że zaistniał zwrot wydatków, które pracownik tak czy inaczej musiałby ponieść w związku ze swoimi potrzebami (na przykład na swoje ubranie, mieszkanie czy wyżywienie). W związku z wykorzystywaniem samochodu prywatnego do celów służbowych starostwa i otrzymywaniem przez danego pracownika od skarżącego kwoty z tytułu zwrotu kosztów używania samochodu zdaniem Sądu pracownik nie uzyskał korzyści majątkowej, a więc nie była również spełniona druga z przesłanek, o których mowa w cytowanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Otrzymanie przez pracownika od skarżącego kwoty z tytułu zwrotu kosztów wykorzystania jego prywatnego samochodu do celów służbowych stanowiło jedynie wyrównanie uszczerbku majątkowego. Sąd stwierdził zatem, że kwoty ryczałtu wypłacanego przez skarżącego pracownikowi, stanowiącego zwrot kosztów z tytułu używania przez niego samochodu prywatnego w celach służbowych, nie stanowi przychodu pracownika w rozumieniu art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 u.p.d.o.f.

Sąd wskazał, że opisane we wniosku o wydanie interpretacji świadczenia były spełnione w interesie tego pracodawcy (a nie w interesie pracownika). Pracownik bowiem w interesie pracodawcy sam organizuje sobie dojazd do miejsc, w których musi się znaleźć aby wykonać obowiązki służbowe, i na dodatek ponosi z tego tytułu koszty.

W niniejszej sprawie uzyskiwanie świadczenia od pracodawcy w związku z wykorzystywaniem samochodu prywatnego do celów służbowych, nie było realizowane w interesie pracownika, lecz w interesie pracodawcy, a także pracownik nie uzyskiwał z tego tytułu "realnej korzyści majątkowej" – albowiem otrzymywał tylko zwrot poniesionych wydatków. Otrzymanie przez pracownika od skarżącego starostwa powiatowego kwoty ryczałtu z tytułu zwrotu kosztów wykorzystania prywatnego samochodu do celów służbowych stanowiło jedynie wyrównanie uszczerbku majątkowego. Podkreślono, że na uszczerbek majątkowy związany z wykorzystywaniem samochodu składają się nie tylko koszty związane z bezpośrednim wykorzystaniem samochodu - koszty paliwa i inne koszty eksploatacyjne, ale również fizyczne zużycie samochodu i przez to utrata jego wartości także z powodu zwiększenia liczby dodatkowo w interesie pracodawcy przejechanych kilometrów.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

- Uchylając zaskarżoną interpretację indywidualną w sprawie sygn. akt **I SA/Bd 375/20** Sąd zajął się kwestią opodatkowania dochodów z niezrealizowanych zysków tzw. exit tax (podatku od wyjścia), na podstawie art. 30 da w związku z art. 30 dh ust. 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387 ze zm. - dalej: u.p.d.o.f.). W sprawie nie budziło wątpliwości, że udziały, które skarżąca planuje przekazać swojemu synowi, nie stanowią składnika majątku związanego z prowadzoną przez nią działalnością gospodarczą, lecz jej majątek osobisty.

W ocenie Sądu, pojęcia „majątku osobistego” zdefiniowanego w art. 30 da ust. 3 u.p.d.o.f., nie można było utożsamiać z pojęciem „składnika majątku” użytego w art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f., gdyż mają one na gruncie ustawy różne znaczenia. Różnym zwrotom nie należy nadawać tego samego znaczenia. Skoro – na podstawie art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f. – opodatkowane jest nieodpłatne przekazanie za granicę innemu podmiotowi składnika majątku, to nie można zasadnie twierdzić, że podatkowi od wyjścia podlega nieodpłatne przekazanie mienia będącego majątkiem osobistym skarżącej. Zatem darowanie przez skarżącą udziałów nie jest opodatkowane. Za taką interpretacją – w ocenie Sądu - przemawiały także regulacje unijne, bowiem z art. 5 dyrektywy ATAD (dyrektywy Rady (UE) 2016/1164 z dnia 12 lipca 2016 r. ustanawiającej przepisy mające na celu



przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz. U. UE L 193 z 19 lipca 2016 r., str. 1), nie wynika, aby w sytuacji określonej w art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f. możliwe było wymierzenie podatku od niezrealizowanych zysków. Wprawdzie dyrektywa ta wyznacza jedynie ogólny, minimalny poziom ochrony przed agresywnym planowaniem podatkowym, jednakże nie oznacza to przyzwolenia na wprowadzenie przepisów nieznajdujących oparcia w regulacjach tego aktu prawnego.

Z przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej stanu faktycznego wynikało, że osoba skarżąca była polskim rezydentem podatkowym. Nie prowadziła działalności gospodarczej. Jej syn posiadał miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i był rezydentem podatkowym w kraju swojego zamieszkania. Wnioskodawca był współnikiem w spółce kapitałowej z siedzibą w Polsce. Planowano przekazać nieodpłatnie, w formie darowizny, całość lub część przysługujących udziałów na rzecz syna. Wartość udziałów w spółce, które miałyby być przedmiotem darowizny przekraczałyby 4.000.000 zł. W związku z tym osoba skarżąca zadała pytanie, czy dokonanie przez nią darowizny udziałów na rzecz syna spowoduje powstanie wobec niej obowiązku zapłaty podatku od dochodów z niezrealizowanych zysków na podstawie art. 30 da w związku z art. 30dh ust. 3 u.p.d.o.f.? Przedstawiając własne stanowisko wnoszący o interpretację wskazał, że dokonanie darowizny udziałów w przedstawionych okolicznościach, nie spowoduje po jego stronie powstania obowiązku uregulowania podatku od dochodów z niezrealizowanych zysków na podstawie wskazanych przepisów. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w wydanej interpretacji uznał to stanowisko za nieprawidłowe. Zdaniem organu zaistnienie zdarzenia przyszłego skutkowałoby powstaniem, stosownie do art. 30 dh ust. 3 pkt 1 u. p. d. o. f., obowiązku podatkowego w zakresie podatku od dochodów z niezrealizowanych zysków.

Sąd wskazał, że z dniem 1 stycznia 2019 r. do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych dodano, na mocy ustawy z dnia 23 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018r., poz. 2193 ze zm.), przepisy art. 30da - art. 30di dotyczące opodatkowania dochodów z niezrealizowanych zysków (tzw. exit tax). Podatek ten obciąża podatników w przypadku opuszczenia kraju rezydencji lub w razie transferu składników majątkowych za granicę. W tym przypadku przyjmuje się fikcję, że podatnik zbywa swój majątek i w związku z tym jest zobowiązany do zapłaty podatku z tytułu zysku ze zbycia

składników majątku (por. A. Nowak-Piechota, *Podatek od wyjścia – analiza i ocena regulacji*, Przegląd Podatkowy 2019, nr 1, str. 34).

Zgodnie z art. 30 da ust. 2 u.p.d.o.f. opodatkowaniu podatkiem od dochodów z niezrealizowanych zysków podlega:

- 1) przeniesienie składnika majątku poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w wyniku którego Rzeczpospolita Polska w całości albo w części traci prawo do opodatkowania dochodów ze zbycia tego składnika majątku, przy czym przenoszony składnik majątku pozostaje własnością tego samego podmiotu;
- 2) zmiana rezydencji podatkowej przez podatnika podlegającego w Rzeczypospolitej Polskiej nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, w wyniku której Rzeczpospolita Polska w całości albo w części traci prawo do opodatkowania dochodów ze zbycia składnika majątku będącego własnością tego podatnika, w związku z przeniesieniem jego miejsca zamieszkania do innego państwa.

Stosownie do art. 30 da ust. 3 u.p.d.o.f. w przypadku składnika majątku niezwiązanego z działalnością gospodarczą opodatkowaniu podatkiem od dochodów z niezrealizowanych zysków w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, podlegają tylko składniki majątku stanowiące: ogół praw i obowiązków w spółce niebędącej osobą prawną, udziały w spółce, akcje i inne papiery wartościowe, pochodne instrumenty finansowe oraz tytuły uczestnictwa w funduszach kapitałowych, zwane dalej "majątkiem osobistym", jeżeli podatnik ma miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez łącznie co najmniej pięć lat w dziesięcioletnim okresie poprzedzającym dzień zmiany rezydencji podatkowej.

Na mocy art. 30 db ust. 1 u.p.d.o.f. przepisów art. 30da nie stosuje się, jeżeli łączna wartość rynkowa przenoszonych składników majątku nie przekracza kwoty 4.000.000 zł. Natomiast w myśl art. 30 dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f., przepisy art. 30 da-30 dg oraz przepisy wydane na podstawie art. 30 di stosuje się odpowiednio do nieodpłatnego przekazania innemu podmiotowi położonego, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej składnika majątku - jeżeli w związku z tym przekazaniem Rzeczpospolita Polska traci w całości albo w części prawo do opodatkowania dochodów ze zbycia tego składnika majątku.

Sąd wskazał, że jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy zmieniającej (Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 2860), powyższe przepisy stanowią implementację do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Rady (UE) 2016/1164 z dnia 12 lipca 2016 r. ustanawiającej przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania

opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz.U. UE L 193 z 19 lipca 2016 r., str. 1, dalej: „dyrektywa ATAD”).

Podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy miała, zdaniem Sądu, regulacja zawarta w art. 30 dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f. Jak wcześniej zaznaczono na mocy tego przepisu podatki od wyjścia podlega także nieodpłatne przekazanie innemu podmiotowi składnika majątku położonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli w związku z tym przekazaniem Rzeczpospolita Polska traci w całości albo w części prawo do opodatkowania dochodów ze zbycia tego składnika majątku. Kontrowersje wzbudzało uznanie przez organ, że w opisanej sytuacji udziały w spółce stanowią składnik majątku skarżącej. Sąd podkreślił, że w art. 5 a pkt 2 u.p.d.o.f. zawarta jest definicja legalna składników majątkowych, przez które rozumie się aktywa w rozumieniu ustawy o rachunkowości pomniejszone o przejęte długi funkcjonalnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą zbywcy, o ile długi te nie zostały uwzględnione w cenie nabycia, o której mowa w art. 22g ust. 3 u.p.d.o.f. W art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.) aktywa określa się jako kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Nadto podkreślenia wymagało, że w myśl art. 30dh ust. 2 u.p.d.o.f. przez składnik majątku rozumie się również przedsiębiorstwo lub zorganizowaną część przedsiębiorstwa.

Zdaniem Sądu, ustawowa definicja składników majątkowych wskazywała, że chodzi tutaj o składniki związane z działalnością gospodarczą podatnika. Zasadniczo bowiem opodatkowaniu podatkiem od wyjścia podlega osiągnięcie niezrealizowanych zysków z działalności gospodarczej (por. A. Nowak-Piechota, *Exit tax: opodatkowanie dochodów z niezrealizowanych zysków w praktyce*, Lex/el 2018). Odstępstwem od tego jest opodatkowanie w przypadku zmiany rezydencji podatkowej – na podstawie art. 30da ust. 3 u.p.d.o.f. - podatkiem od dochodów z niezrealizowanych zysków składników majątku niezwiązanych z działalnością gospodarczą, tj. majątku osobistego osoby fizycznej, obejmującego: ogół praw i obowiązków w spółce niebędącej osobą prawną, udziały w spółce, akcje i inne papiery wartościowe, pochodne instrumenty finansowe oraz tytuły uczestnictwa w funduszach kapitałowych.

W sprawie nie budziło wątpliwości, że udziały, które osoba skarżąca planowała przekazać swojemu synowi, nie stanowiły składnika majątku związanego z prowadzoną przez nią działalnością gospodarczą. Udziały te stanowiły jej majątek osobisty. W ocenie Sądu,

pojęcia „majątku osobistego” zdefiniowanego w art. 30 da ust. 3 u.p.d.o.f., nie można było utożsamiać z pojęciem „składnika majątku” użytego w art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f., gdyż miały one na gruncie ustawy różne znaczenia. Różnym zwrotom nie należy nadawać tego samego znaczenia. Skoro zatem – na podstawie art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f. – opodatkowane jest nieodpłatne przekazanie za granicę innemu podmiotowi składnika majątku, to nie można zasadnie twierdzić, że podatкови od wyjścia podlega nieodpłatne przekazanie mienia będącego majątkiem osobistym skarżącej. Zatem w opisanej sytuacji, darowanie przez skarżącą swojemu synowi udziałów nie było opodatkowane.

Za taką interpretacją przemawiały także, zdaniem Sądu, regulacje unijne, bowiem z art. 5 dyrektywy ATAD nie wynika, aby w sytuacji określonej w art. 30dh ust. 3 pkt 1 u.p.d.o.f. możliwe było wymierzenie podatku od niezrealizowanych zysków. Wprawdzie dyrektywa ta wyznacza jedynie ogólny, minimalny poziom ochrony przed agresywnym planowaniem podatkowym (por. art. 3), jednakże nie oznacza to przyzwolenia na wprowadzenie przepisów nieznajdujących oparcia w regulacjach tego aktu prawnego. Z treści dyrektywy nie można wyczytać, że podatek od wyjścia ma zastosowanie także w sytuacji dokonania między członkami rodziny darowizny mienia należącego do majątku osobistego darczyńcy będącego osobą fizyczną.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

### 1. 3. Przedłużenie terminu zwrotu podatku naliczonego nad należnym

W sprawie o sygn. akt **I SA/Bd 155/20** Sąd badał kwestię zgodności z prawem postanowienia przedłużającego termin zwrotu podatku od towarów i usług wykazanego przez podatnika w deklaracji VAT-7. Sąd uwzględnił skargę stwierdzając, że organ nie wykazał, że została spełniona przesłanka z art. 87 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług (dalej: u.p.t.u.), pozwalająca na wydłużenie terminu zwrotu. Kluczowa w ocenie Sądu była okoliczność, że mimo prowadzenia procedur kontrolnych, organ w okresie objętym pierwszym przedłużeniem terminu na zwrot, zwrócił podatnikowi część wykazanej kwoty, a część „zatrzymał”. Jednocześnie organ w postanowieniu powołał się na te same okoliczności, które wskazywał przedłużając termin zwrotu wcześniej i nie zróznicował przyczyn, z powodu których część kwoty wykazanej do zwrotu należało zwrócić, a część nie.

Spór dotyczył tego, czy organy podatkowe zasadnie uznały, że w sprawie zaszyły przesłanki pozwalające organowi na ponowne przedłużenie terminu zwrotu podatku od towarów i usług wykazanego przez skarżącą spółkę w deklaracji VAT-7.

Sąd zauważył, że zarówno w postanowieniach dotyczących pierwszego przedłużenia terminu, jak też skarżonego, organy powoływały się na te same okoliczności, tj. powiązania osobowe i kapitałowe spółki z jej kontrahentem. Te okoliczności zdaniem organów wskazywały na konieczność weryfikacji zasadności zwrotu.

Sąd nie kwestionował prawa organów do przedłużenia terminu zwrotu VAT wynikającego z art. 87 ust. 2 u.p.t.u. W myśl tego przepisu w sytuacji, gdy zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania, naczelnik urzędu skarbowego może przedłużyć ten termin do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatnika dokonywanej w ramach czynności sprawdzających, kontroli podatkowej, kontroli celno-skarbowej lub postępowania podatkowego.

Kluczową kwestią w sprawie, zdaniem Sądu, była odpowiedź na pytanie, czy w niniejszej sprawie, w okolicznościach wskazywanych przez organ w zaskarżonym postanowieniu, można było stwierdzić, że zaistniała konieczność dodatkowego zweryfikowania zasadności zwrotu, co uzasadniałoby ponowne przedłużenie terminu zwrotu.

Zwrócono uwagę, że znacząca większość kwoty wykazanej do zwrotu w została podatnikowi zwrócona, mimo że pierwotnie organ także co do niej przedłużył termin zwrotu powołując się na konieczność dodatkowej weryfikacji zasadności zwrotu w toku prowadzonych procedur kontrolnych. Powstało zatem pytanie, jakie względy przemawiały za tym, aby co do pozostałej kwoty zwrotu (znacznie niższej) termin zwrotu ponownie został przedłużony - o kolejne 60 dni.

W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia organ podawał, że spółka złożyła deklarację podatkową VAT-7, w której wykazała nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym w wysokości. Nadwyżkę tę zadeklarowano jako kwotę do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy w części oraz w części kwotę do zwrotu na rachunek bankowy podatnika w terminie 60 dni. Ponadto w deklaracji tej wykazano kwotę, przeniesioną z poprzedniej deklaracji podatkowej VAT-, której weryfikacja objęta jest prowadzoną kontrolą celno-skarbową. Postanowienie organu pierwszej instancji w sprawie przedłużenia terminu zwrotu (o dalsze 60 dni) zostało jednak wydane w momencie, gdy mimo prowadzenia wskazywanych przez organ procedur (kontrola celno-skarbowa oraz kontrola podatkowa), podatnikowi zwrócono znaczną część z kwoty wykazanej do zwrotu, co do której – jak twierdził organ – prowadzona jest weryfikacja.

Skoro organ dokonał zwrotu większości kwoty - Sąd uznał, że co do zwróconej kwoty wątpliwości organów zostały rozwiane i odpadła przesłanka z art. 87 ust. 2 u.p.t.u. – zasadność zwrotu co do zwróconej kwoty nie wymagała już dodatkowej weryfikacji, mimo że

formalnie procedury kontrolne były w toku. Organ w zaskarżonym postanowieniu nie wskazywał jednak w żadnej mierze na to, dlaczego w takim razie zasadność zwrotu co do pozostałej, tj. niezwróconej części kwoty zwrotu, nadal wymagała dodatkowej weryfikacji.

Organ wskazywał, że weryfikacja zwrotu prowadzona jest przez organ pierwszej instancji w formie kontroli podatkowej na podstawie przepisów działu VI Ordynacji podatkowej, a weryfikacja kwot nadwyżki przenoszonych w deklaracjach podatkowych VAT-7 była objęta kontrolą celno-skarbową prowadzoną przez naczelnika urzędu celno-skarbowego. Zdaniem Sądu, rzecz jednak nie w tym, czy takie procedury były w toku, ale w tym, co wymagało dodatkowej weryfikacji, tj. co miałyby uzasadniać spełnienie przesłanki z art. 87 ust. 2 u.p.t.u.

Kluczowe w ocenie Sądu było to, że mimo prowadzenia procedur kontrolnych, organ w okresie objętym pierwszym przedłużeniem terminu dokonał częściowego zwrotu na rzecz podatnika, a część kwoty „zatrzymał”.

W niniejszej sprawie spór dotyczył w istocie zasadności wstrzymania zwrotu co do pozostałej kwoty. Organ w zaskarżonym postanowieniu powoływał się na te same okoliczności, które wskazywał przedłużając termin zwrotu wcześniej. Nie wskazywał jednak, co spowodowało, że pozostały wątpliwości co do części kwoty pozostałej do zwrotu.

Reasumując zdaniem Sądu, organ nie wykazał, że spełniona była przesłanka z art. 87 ust. 2 zd. 2 u.p.t.u., pozwalająca na wydłużenie terminu zwrotu, gdy zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania. Sąd nie przesądzał, czy takie okoliczności w sprawie istniały, jednak stwierdził, że organ ich przekonująco nie wskazał. Dlatego uznano, że zaskarżone postanowienie narusza art. 87 ust. 2 u.p.t.u. w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy oraz art. 210 § 4 O.p. w zw. z art. 219 O.p. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ organ nie wykazał przekonująco, jakie okoliczności pozwalały przyjąć, że zasadność zwrotu wymaga dodatkowej weryfikacji. Tym samym zasadny okazał się zarzut naruszenia - poprzez niewłaściwe zastosowanie - art. 274b O.p. Aby wykazać, że zasadność zwrotu pozostałej (znacznie mniejszej niż zwróconej) części kwoty wymagała dalszej dodatkowej weryfikacji organ powinien był wskazać, czym różni się sytuacja w zakresie jeszcze nie zwróconej kwoty od sytuacji co do zwróconej już kwoty, w zakresie której organ już nie ma wątpliwości co do zasadności zwrotu.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

#### 1. 4. Podatek od nieruchomości

Przedmiotem sporu w sprawie sygn. akt I SA/Bd 21/20 była zasadność zastosowania przez organ ustawowej stawki opodatkowania (2 %) od budowli należących do podatnika,

zamiast preferencyjnej stawki wynikającej z prawa miejscowego. Sąd uwzględnił skargę i uchylił zaskarżoną decyzję podnosząc, że w sprawie powinna mieć zastosowanie stawka 0,5 % wynikająca z uchwały rady gminy w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Zdaniem Sądu z uchwały tej wynikało, że preferencyjną stawką podatkową objęto budowle wykorzystywane do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Taka treść uchwały wskazywała jednoznacznie na przedmiotowy charakter preferencji podatkowej, co jest spójne z art. 5 ust. 4 ustawą o podatkach i opłatach lokalnych (dalej: u.p.o.l.). Sąd zauważył, że zarówno ze stanowiska organów w uzasadnieniach decyzji, jak i z akt administracyjnych nie wynikało, aby została w jakikolwiek sposób podważona okoliczność o rzeczywistym wykorzystaniu budowli do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Skoro przy użyciu infrastruktury wodnokanalizacyjnej należącej do podatnika dostarczana jest woda i odbierane są ścieki, instalacje te pełnią funkcję pośredniczącą pomiędzy infrastrukturą gminnego zakładu wodociągów a odbiorcami. Doprowadzanie wody i odprowadzanie ścieków byłoby niemożliwe do wykonania bez tej instalacji - spełnione zostały zatem przesłanki dla preferencyjnego opodatkowania tych budowli.

Przedmiotem sporu w rozpatrywanej sprawie była zasadność zastosowania przez organ ustawowej stawki opodatkowania (2 %) od budowli należących do spółki. Organy podnosiły, że nie ma podstaw do zastosowania obniżonej stawki ze względu na nielegitymowanie się przez skarżącą zezwoleniem na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Z kolei strona skarżąca podkreślała, że są to budowle wykorzystywane do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w związku z tym w sprawie powinna mieć zastosowanie stawka 0,5 % wynikająca z uchwały rady gminy w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Nie budziło wątpliwości, że uchwała rady gminy określała stawki podatku od nieruchomości i została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym i art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przy czym rada gminy różnicowała stawki, w tym od budowli. Roczna stawka podatku od nieruchomości obowiązująca na terenie gminy od budowli została określona w wysokości 2% „ich wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3-7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przywołanej w podstawie prawnej uchwały, z tym że od budowli wykorzystywanych do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków - 0,5 % ich wartości

określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3-7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przywołanej w podstawie prawnej uchwały.”

Z powyższego wynikało, że preferencyjną stawką podatkową objęto budowle wykorzystywane do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Taka treść uchwały, zdaniem Sądu, wskazywała dość jednoznacznie na przedmiotowy charakter preferencji podatkowej, co jest spójne z art. 5 ust. 4 u.p.o.l. Przy czym brak w treści uchwały jakiegokolwiek innego obostrzenia dla skorzystania z preferencyjnej stawki poza wykorzystaniem budowli na wskazane ściśle w uchwale cele. Z treści uchwały nie wynikał zatem wymóg, którego doszukiwały się organy w niniejszej sprawie tj., że stawka obniżona ma zastosowanie do budowli należących do podmiotów legitymujących się określonym pozwoleniem, czy spełniających określone warunki.

Sąd zauważył, że zarówno ze stanowiska organów zaprezentowanego w uzasadnieniach decyzji, jak i z akt administracyjnych nie wynikało, aby została w jakikolwiek sposób podważona podnoszona przez spółkę okoliczność o rzeczywistym wykorzystaniu budowli do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W tym kontekście spółka podnosiła, że sporne nieruchomości są przeznaczone do działań związanych z zaopatrywaniem w wodę i odprowadzaniem ścieków. Przy użyciu infrastruktury wodno-kanalizacyjnej należącej do spółki dostarczana jest woda i odbierane są ścieki do/od wszelkich podmiotów posiadających nieruchomości. Instalacje te pełniły funkcję pośredniczącą pomiędzy infrastrukturą gminnego zakładu wodociągów a odbiorcami z określonej posesji. Co więcej podkreślono, że bez istnienia infrastruktury spółki doprowadzanie wody i odprowadzanie ścieków byłoby w sposób oczywisty niemożliwe do wykonania, ponieważ skarżąca posiada nieruchomości na terenie, na którym znajdują się między innymi sieć kanalizacji tocznej z przepompownią, kanalizacja ze studnią oraz sieci kanalizacyjne.

Powyższa argumentacja spółki nie została w żaden sposób przez organy podatkowe podważona. Ograniczono się wyłącznie do zakwestionowania stawki preferencyjnej z powodów, które nie wynikają z uchwały, tj. braku zezwolenia wydawanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w formie decyzji na podstawie art. 16 ust. 1, czy też posiadania statusu podmiotu z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

W tym stanie sprawy – wobec faktycznego wykorzystania budowli do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków – Sąd przyznał rację spółce, że przyjmując literalne rozumienie treści uchwały, spełniony został warunek dla zastosowania



obniżonej stawki podatkowej. Przy czym dodatkowo spełnienie tego warunku o zbiorowym charakterze zaopatrzenia w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wzmocniła podniesiona przez stronę kwestia zaliczenia - zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. 2015r., poz. 1871) – skarżącej spółki do podmiotów wykonujących zadania na rzecz obronności państwa w rozumieniu art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, a także do spółek prowadzących działalność gospodarczą na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 r. w sprawie wykazu spółek, przedsiębiorstw państwowych i jednostek badawczo-rozwojowych prowadzących działalność na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa, a także spółek realizujących obrót za granicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz.U. Nr 198, poz. 1313).

Orzeczenie nie jest prawomocne.

## **2. Sprawy ogólnoadministracyjne**

### **2.1. Świadczenie pielęgnacyjne.**

Uchylając decyzję organów obu instancji w sprawie **II SA/Bd 611/20** Sąd zajął stanowisko co do wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 111 – dalej: uśr) i jego zastosowania w sprawach dotyczących prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przy ustalonym prawie do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub prawie do emerytury. Sąd uznał, że pozbawienie w całości świadczenia pielęgnacyjnego opiekuna otrzymującego świadczenie niższe nie znajduje uzasadnienia w dyrektywach wykładni systemowej oraz funkcjonalnej i celowościowej i narusza m.in. konstytucyjną zasadę równości, przy czym zgodnie z wyrażoną w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP zasadą bezpośredniego stosowania jej przepisów, rzeczą organów władzy publicznej jest dokonywanie prokonstytucyjnej wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr.

Wskazano, że skoro w rozpatrywanej sprawie strona w momencie złożenia wniosku o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego miała ustalone prawo do emerytury wypłacanej jej w wysokości niższej niż świadczenie pielęgnacyjne, to tym samym uznać należało, że organy obu instancji niezasadnie zastosowały w sprawie wyłącznie literalną wykładnię przepisu

art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr i w konsekwencji odmówiły jedynie z tej przyczyny skarżące ustalenia prawa do wnioskowanego świadczenia.

Istotną kwestią dla rozstrzygnięcia sporu w niniejszej sprawie była wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr.

Sąd zauważył, że problem wykładni tego przepisu był już wielokrotnie analizowany przez sądy administracyjne, w tym także Naczelny Sąd Administracyjny, przy czym aktualnie w orzecznictwie wskazuje się na potrzebę uzupełnienia wyników wykładni językowej przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr, wynikami wykładni celowościowej, funkcjonalnej i systemowej. Wprawdzie proces wykładni prawa zaczyna się zawsze od dyrektyw językowych, to nie można się jedynie do nich ograniczać. Pogląd, że dyrektywy funkcjonalne i systemowe mogą prowadzić do odrzucenia rezultatów wykładni językowej nawet w tych sytuacjach, gdy wykładnia językowa prowadzi do rezultatów jednoznacznych jest obecnie dominujący w nauce prawa i orzecznictwie (por. np. uchwała NSA (7) z 10 grudnia 2009 r. sygn. akt I OPS 8/09 - dostępna na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>; M. Zirk-Sadowski: Wykładnia w prawie administracyjnym, System Prawa Administracyjnego. Tom 4 s. 204 i nast., M. Gutowski, P. Kardas: Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji. W-wa 2017 s. 275 i nast. oraz powołana w tych publikacjach literatura i orzecznictwo.) Jasność przepisów może zależeć od wielu czynników i zmieniać się w czasie, a przepis jasny może okazać się wątpliwy w związku z wprowadzeniem nowych przepisów, czy istotnej zmiany sytuacji społecznej czy ekonomicznej, mimo że jego brzmienie nie uległo żadnej zmianie.

W analizowanym przypadku potrzeba uzupełnienia wyników wykładni językowej wynikała zaś m.in. ze zmiany relacji między wysokością świadczenia pielęgnacyjnego a wysokością świadczeń, których pobieranie wyłącza prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Uchwalając w 2003 r. ustawę o świadczeniach rodzinnych ustawodawca wyłączył możliwość przyznania świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom, którzy mają prawo do określonych świadczeń, i jednocześnie określił wysokość świadczenia pielęgnacyjnego na 420 zł miesięcznie. Wówczas była to kwota niższa niż wysokość najniższej emerytury i innych świadczeń wyłączających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Taka relacja utrzymywała się aż do 1 maja 2014 r. kiedy to świadczenie pielęgnacyjne wzrosło do 800 zł i stało się nieznacznie wyższe od najniższej emerytury, a następnie było waloryzowane i obecnie jest już znacznie wyższe od najniższej emerytury. Niewątpliwie zatem intencją ustawodawcy, wprowadzającego to wyłączenie było, aby uprawniony opiekun nie pobierał świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy otrzymuje świadczenie wyższe.

Ponadto Sąd zwrócił uwagę na to, że celem świadczenia pielęgnacyjnego jest rekompensowanie braku dochodów z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób pobierających emeryturę w niższej wysokości niż to świadczenie powoduje, że ten cel nie jest w stosunku do tej grupy opiekunów realizowany, mimo że sprawując opiekę po uzyskaniu prawa do emerytury opiekun nie może podjąć pracy zarobkowej (por. wyroki NSA: z 28 czerwca 2019 r. sygn. akt I OSK 757/19, z 8 stycznia 2020 r. sygn. akt I OSK 2392/19, z 30 kwietnia 2020 r. sygn. akt I OSK 1546/19 i z 27 maja 2020 r. sygn. akt 2375/19; z dnia 18 czerwca 2020 r. sygn. akt I OSK 254/20 – dostępne jw.).

Mając powyższe na uwadze Sąd zważył, że w obecnych realiach pozbawienie w całości świadczenia pielęgnacyjnego opiekuna otrzymującego świadczenie niższe nie znajduje uzasadnienia w dyrektywach wykładni systemowej oraz funkcjonalnej i celowościowej i narusza m.in. konstytucyjną zasadę równości, przy czym zgodnie z wyrażoną w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP zasadą bezpośredniego stosowania jej przepisów, rzeczą organów władzy publicznej jest dokonywanie prokonstytucyjnej wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr. Wobec tego, skoro w rozpatrywanej sprawie skarżąca w momencie złożenia wniosku o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego miała ustalone prawo do emerytury wypłacanej jej w wysokości niższej niż świadczenie pielęgnacyjne, to tym samym uznać należało, że organy obu instancji niezasadnie zastosowały w sprawie wyłącznie literalną wykładnię przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr i w konsekwencji odmówiły jedynie z tej przyczyny skarżącej ustalenia prawa do wnioskowanego świadczenia, co w ocenie Sądu w okolicznościach sprawy stanowiło o wadliwości wydanych w sprawie decyzji.

Wskazano jednocześnie na dostrzeżone przez NSA w wyrokach z dnia 27 maja 2020 r. (sygn. akt I OSK 2375/19 – dostępny jw.) oraz z dnia 18 czerwca 2020 r. (sygn. akt I OSK 254/20 – dostępny jw.) trudności odnośnie niejednokrotnie przyjmowanego dotychczas przez sądy administracyjne sposobu rozwiązania problemu zależności pomiędzy uprawnieniem do świadczenia pielęgnacyjnego i do świadczenia emerytalno-rentowego poprzez przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości stanowiącej różnicę między wysokością tego świadczenia wynikającą z ustawy i pobieranym świadczeniem emerytalnym lub rentowym. W ww. wyrokach NSA wskazano w szczególności, że praktyka taka, niezależnie od trudności co do ustalenia jej podstawy prawnej, spowodowałaby bowiem dalsze wątpliwości, co do zachowania zasady równości oraz komplikacje w zakresie ustalania przez organ wysokości należnej wypłaty świadczenia w sytuacji otrzymania np. trzynastej emerytury, czy

też w zakresie odprowadzanych składek na ubezpieczenie zdrowotne i ubezpieczenie emerytalno – rentowe.

Sąd podzielił stanowisko NSA wyrażone w ww. wyrokach, przemawiające za rozwiązaniem polegającym na umożliwieniu osobie uprawnionej wyboru jednego ze świadczeń: pielęgnacyjnego lub emerytalno - rentowego.

Wyjaśniono, że w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń ustawodawca wprowadził zasadę wypłaty jednego świadczenia wybranego przez osobę uprawnioną. Taka regulacja znajduje się w art. 27 ust. 5 uśr, w której wskazano, że w przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia rodzicielskiego, pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego, dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustalaniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów - przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną - także w przypadku, gdy świadczenia te przysługują w związku z opieką nad różnymi osobami. Zbieg uprawnień do świadczeń uregulowany jest również w art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1270), zgodnie z którym w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. Przepisy każdej z ustaw regulują zbieg świadczeń przyznawanych na podstawie tych ustaw, ewentualnie wyraźnie wskazanych przepisów (por. art. 27 ust. 5 pkt 5 uśr czy art. 96 ustawy o emeryturach i rentach z FUS) wypłacanych przez organy określone w każdej z tych ustaw. Nie ma jednego przepisu regulującego zbieg uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego i emerytury przyznawanych i wypłacanych przez różne organy, który regulowałby kwestię dotyczącą wyboru jednego z tych świadczeń.

Sąd rozpoznając niniejszą sprawę podzielił jednak stanowisko, wyrażone w tym zakresie w powołanych wyrokach NSA, zgodnie z którym uznać należy, że osoba, która spełnia warunki do przyznania wyższego świadczenia pielęgnacyjnego i chce je otrzymać, a pobiera emeryturę, winna dokonać wyboru jednego z tych świadczeń i zrezygnować z pobierania świadczenia niższego, tj. w niniejszej sprawie - emerytury. W tym przypadku swój wybór może zrealizować poprzez złożenie do organu rentowego wniosku o zawieszenie prawa do emerytury na podstawie art. 103 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zgodnie z tym przepisem, prawo do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy lub renty rodzinnej, do której uprawniona jest jedna osoba, może ulec zawieszeniu również na wniosek emeryta lub rencisty. Przy czym ustawodawca nie ogranicza możliwości złożenia takiego

wniosku. Zawieszenie prawa do emerytury, zgodnie z art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS skutkować będzie wstrzymaniem wypłaty emerytury poczynając od miesiąca, w którym została wydana decyzja o wstrzymaniu wypłaty (art. 134 ust. 2 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Emerytura jest prawem niezbywalnym, ale zawieszenie tego prawa i wstrzymanie jej wypłaty skutkuje odpadnięciem negatywnej przesłanki z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a uśr, tj. posiadania prawa do emerytury, które w tym wypadku wiązane być musi nie tylko z samym prawem, ale i z realizacją tego prawa w postaci wypłaty emerytury. Zgodnie z art. 24 ust. 2 uśr, prawo do świadczeń rodzinnych ustala się, poczynawszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami, czyli w sprawach wymagających rezygnacji z emerytury od miesiąca, w którym strona złoży decyzję o wstrzymaniu wypłaty emerytury (por. wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2020 r. sygn. akt I OSK 254/20 – dostępny jw.).

W związku z powyższym Sąd wskazał, że organ, rozpatrujący wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego - mając na uwadze wolę strony wyrażoną w tym wniosku - winien ją poinformować i wezwać do złożenia wymaganych dokumentów, tj. w tym przypadku decyzji o wstrzymaniu wypłaty emerytury, stosując odpowiednio przepisy art. 24a ust. 1-3 uśr, czego w niniejszej sprawie nie uczyniono. Obowiązek informowania stron wynika z art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256, dalej powoływana jako "kpa"), zgodnie z którym organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Nadto zgodnie z art. 79a kpa, w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Celem tego przepisu jest zmobilizowanie organów administracji do wnikliwego badania merytorycznej treści żądań strony na wszystkich etapach postępowania wszczynanego na żądanie strony i zapobieganie sytuacjom, w których strona dysponuje dodatkowymi dowodami na okoliczności istotne dla wykazania zasadności jej żądania albo może je łatwo uzyskać,

a z powodu braku odpowiedniej wiedzy o potrzebnych dowodach bądź o sposobie oceny wcześniej przedstawionych dowodów - nie korzysta z takiej możliwości.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę fakt, że dla opiekunów pobierających emeryturę złożenie wniosku o ich zawieszenie i wstrzymanie wypłaty wiązać się może z obawą pozostania przez pewien okres bez środków do życia (wznowienie wypłaty zgodnie z art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS następuje nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty) bądź z obawą, czy świadczenie w ogóle zostanie przyznane, na organach przed wezwaniem do złożenia wymaganej decyzji o wstrzymaniu wypłaty ciąży obowiązek ustalenia, czy w realiach danej sprawy wezwanie jest celowe. Organ musi więc w pierwszej kolejności ustalić, że wnioskodawca poza tylko wykazaniem okoliczności związanej z prawem do emerytury spełnia wszystkie przesłanki do przyznania mu świadczenia z art. 17 uśr. W przypadku uznania, że przesłanek tych nie spełnia z innych przyczyn niż wskazane w art. 17 ust. 5 uśr, wezwanie nie powinno być do strony kierowane.

W tym kontekście Sąd zwrócił uwagę na to, że w świetle art. 17 ust. 1 uśr świadczenie pielęgnacyjne przysługuje z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Musi więc istnieć związek przyczynowy między rezygnacją z zatrudnienia przez opiekuna (niepodejmowania przez niego pracy), a koniecznością sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny wskazanym w cyt. przepisie. Sąd zauważył ponadto, że nie jest przeszkodą w podjęciu zatrudnienia ustalone prawo do emerytury.

Orzeczenie jest prawomocne.

## 2. 2. Opłata za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej

Przed tutejszym Sądem rozpoznawana była seria spraw poświęcona zagadnieniu rowu melioracyjnego jako otwartego systemu kanalizacji zbiorczej w rozumieniu art. 16 pkt 59 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2018 r. poz. 2268). W jednej z powyższych spraw - sygn. akt **II SA/Bd 381/20**, Sąd uznał między innymi, że w sytuacji, gdy rów melioracyjny wykorzystywany jest do odprowadzania zrzutów wód opadowych do odbiornika, którym są wody powierzchniowe, rów taki należy uznać za otwarty system kanalizacji deszczowej. Umożliwia on bowiem odprowadzanie wód opadowych tego odbiornika, co oznacza że jest elementem systemu kanalizacji deszczowej. Jego celem jest odprowadzanie wód opadowych do wód powierzchniowych, a to wystarczy do zakwalifikowania go jako elementu tego systemu.

W okolicznościach sprawy, zdaniem Sądu, nie bez znaczenia pozostawała wykładnia systemowa i celowościowa przepisów ustawy Prawo wodne, w szczególności art. 35, art. 268 ust. 1 pkt 3 i art. 269 ust. 1 pkt 1. Prowadziła ona do stwierdzenia, że jedną z podstawowych usług wodnych jest odprowadzanie do wód: a) wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast b) wód pochodzących z odwodnienia gruntów w granicach administracyjnych miast. Opłatę za usługi wodne uiszcza się jednak także za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m<sup>2</sup> robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70 % powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej – ale wyłącznie na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

Do ustalenia opłat za pierwszy rodzaj usług (stałej i zmiennej) właściwe są Wody Polskie (art. 271 ust. 1 pkt 3 i art. 272 ust. 5 w zw. z ust. 17 p.w.). Z kolei wysokość opłaty za usługi wodne w drugim przypadku ustala wójt, burmistrz lub prezydent miasta (art. 272 ust. 8 w zw. z ust. 22 p.w.)

W orzecznictwie sądowym powszechnie przyjmuje się, że przez niezdefiniowane w systemie prawa pojęcie „obszar ujęty w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej”, należy rozumieć obszar ujęty (alternatywnie) w: 1) otwarty lub zamknięty systemy kanalizacji deszczowej, służący do odprowadzania opadów atmosferycznych albo 2) system kanalizacji zbiorczej.

Pojęcie „system kanalizacji zbiorczej” zostało przez ustawodawcę zdefiniowane w art. 16 pkt 59 p.w., jako sieć w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zakończoną oczyszczalnią ścieków albo końcowym punktem zrzutu ścieków. Stosownie do art. 2 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, sieć to przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Ustawodawca nie wprowadził natomiast legalnej definicji pojęcia „system kanalizacji deszczowej”, nie mówiąc już o jej rozróżnieniu na otwartą i zamkniętą. Przyjąć w tej sytuacji należy, że przez systemy kanalizacji deszczowej rozumieć należy zbiór urządzeń wodnych, takich jak kanały, rowy, rury, kolektory, przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych

lub roztopowych. W przeciwieństwie do systemów kanalizacji zbiorczej systemy kanalizacji deszczowej powinny służyć wyłącznie odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych, a nie ścieków (M. Białek, D. Chojnacki, T. Grabarczyk, Opłaty za usługi w nowym prawie wodnym, Warszawa 2018, C.H. Beck, s. 42) – wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 1007/18. Warunkiem uznania urządzeń wodnych za urządzenia kanalizacji deszczowej bądź kanalizacji zbiorczej jest potwierdzenie, że zostały one wybudowane i oddane do użytku oraz że funkcjonują realizując przypisaną im funkcję przechwytywania wód opadowych lub roztopowych i dalszego ich odprowadzania do wód. Stanowisko to znajduje już potwierdzenie w poglądach wyrażanych w piśmiennictwie (M. Białek, D. Chojnacki, T. Grabarczyk, Opłaty za usługi w nowym prawie wodnym, Warszawa 2018, C.H. Beck, s. 41).

Orzecznictwo sądowe nie wyklucza przyjęcia, że nieruchomością ujętą w system kanalizacji otwartej lub zamkniętej może być nieruchomość ujęta w system obsługujący tylko jedną nieruchomość należącą do zakładu przemysłowego (wyrok WSA w Rzeszowie z 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 1243/18, odnoszący się do sytuacji, w której na terenie działki, pozostającej w dyspozycji spółki istnieje sieć kanalizacji wód opadowo-roztopowych w postaci studzienek kanalizacji deszczowej, do których kierowane są wody opadowe z dachów budynków, odprowadzane następnie do znajdującego się poza terenem zakładu zbiornika otwartego z wylotem do rzeki).

Sąd podzielił stanowisko organu, zgodnie z którym pojęcia „nieruchomość, znajdująca się na obszarze ujętym w system kanalizacji otwartej lub zamkniętej”, nie można utożsamiać z jedynie faktycznym zapewnieniem odprowadzania wód opadowych lub roztopowych. Sama techniczna możliwość odprowadzenia deszczówki z danej nieruchomości (niezależnie od oceny legalności takiego odprowadzania) nie stanowi zatem podstawy do przyjmowania, że jest to nieruchomość ujęta w system kanalizacji otwartej lub zamkniętej. Jak bowiem trafnie wskazano wyroku WSA w Szczecinie z dnia 11 października 2018 r., sygn. II SA/Sz 738/18 „w przepisie art. 269 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego nie chodzi bowiem o zebranie wód z opadów atmosferycznych do jakiegokolwiek systemu kanalizacji, ale o odprowadzenie ich do takiego systemu, który przewidziany jest na danym obszarze do odbioru wód opadowych i roztopowych, a więc odpowiednio w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej, służące do odprowadzania odpadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast. W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że nie jest wystarczające istnienie na danej nieruchomości systemu kanalizacji otwartej lub



zamkniętej, jeżeli system ten nie współfunkcjonuje z istniejącym na danym obszarze (a nie wyłącznie na danej nieruchomości) systemem kanalizacji”.

Konsekwentnie przyjąć zatem należało zdaniem Sądu, że z opłaty, o której mowa w art. 269 ust.1 Prawa wodnego, nie zwalnia odprowadzanie wód do ziemi czy to na własnej nieruchomości, czy to na nieruchomościach innych.

W okolicznościach sprawy istotne znaczenie miała sporna między stronami kwestia, czy dopuszczalnym jest uznanie za element kanalizacji deszczowej rowu melioracyjnego. Zdaniem sądu problem ten został trafnie zanalizowany w wyroku WSA w Szczecinie z 6 grudnia 2018 r., sygn. II SA/Sz 1049/18. Wskazano tam, że „wprawdzie rowy melioracyjne wykonywane są w celach melioracyjnych, tj. regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnych gleby i ułatwienia jej uprawy, to w pojęciu tym mieści się również odprowadzanie wód opadowych, które powodują nadwyżki wód w stosunku do możliwości absorpcyjnych danego gruntu (terenu). Rów melioracyjny spełnia zresztą swą funkcję w ścisłym związku z opadami atmosferycznymi. Przemawiało to za uznaniem go za element otwartego systemu kanalizacji deszczowej”. Oznaczało to, że w sytuacji, gdy rów melioracyjny wykorzystywany jest do odprowadzania zrzutów wód opadowych do odbiornika, którym są wody powierzchniowe, rów taki należy uznać za otwarty system kanalizacji deszczowej. Umożliwiał on bowiem odprowadzanie wód opadowych tego odbiornika, co oznacza że był elementem systemu kanalizacji deszczowej. Jego celem jest bowiem odprowadzanie wód opadowych do wód powierzchniowych, a to wystarczy do zakwalifikowania go jako elementu tego systemu.

Zgodnie ze stanowiskiem Sądu, organ winien był jednoznacznie wyjaśnić, czy urządzenia do odprowadzania wody z działki, są elementem zorganizowanej kanalizacji deszczowej, obsługującej okoliczny obszar w sposób opisany wcześniej, tj. zapewniając odprowadzanie wód opadowych i roztopowych w szczególności do wód powierzchniowych. Sytuacja taka może przesądzać o wyłączeniu tej nieruchomości z reżimu art. 269 ust. 1 pkt 1 p.w. Istotne jest bowiem ustalenie, czy wody opadowe i roztopowe z terenu nieruchomości są odprowadzane wyłącznie do gruntu, czy do systemu kanalizacji otwartej lub zamkniętej, które jak już wskazano należy rozumieć jako zespół urządzeń współfunkcjonujących, służących do odprowadzania z danego obszaru (a nie tylko nieruchomości) wód opadowych i roztopowych.

Sąd wskazał, że zgodnie z art. 16 pkt 20 lit. c ustawy, kanały lub ich części to oddzielny i znaczący element wód powierzchniowych w ramach pojęcia jednolitych części wód powierzchniowych. Pojęcie „kanał” ustawodawca zdefiniował prawnie jako sztuczne

koryto prowadzące wody w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna co najmniej 1,5m przy ujściu lub ujęciu (art. 16 pkt 21 p.w.). Z kolei „rów” to sztuczne koryto prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna mniejszej niż 1,5 przy ujściu (art. 16 pkt 47 p.w.). Zgodnie z art. 16 pkt 65 lit. a p.w. zarówno kanały, jak i rowy należą do urządzeń wodnych, czyli urządzeń lub budowli służących do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów.

W myśl art. 269 ust. 1 pkt 1 p.w., opłatę za usługi wodne uiszcza się za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m<sup>2</sup> robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej. Obowiązek uiszczenia opłaty jest zatem ściśle związany z wykonaniem na nieruchomości robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie retencji. Definicja obiektu budowlanego została sformułowana przez ustawodawcę w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1186, dalej „p.b.”), który stanowi, że przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Definicje legalne pojęć budynek, budowla i obiekt małej architektury zawarte są odpowiednio w art. 3 pkt 2, i 4 p.b. Efektem wykonywania robót budowlanych, których skutkiem jest zmniejszenie naturalnej retencji terenowej mogą być również urządzenia budowlane związane z obiektem budowlanym, w rozumieniu art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego, takie jak np. przejazdy, place postojowe, w zależności od sposobu ich wykonania. Pojęcie „terenu biologicznie czynnego”, zdefiniowane zostało prawnie w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065) i oznacza teren o nawierzchni urządzonej w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m<sup>2</sup>, oraz wodę powierzchniową na tym terenie (§3 pkt 22 rozporządzenia).

Orzeczenie jest prawomocne.

### 2. 3. Opłata zmienna za pobór wód powierzchniowych.

Kwestią rozstrzyganą w sprawie sygn. akt **II SA/Bd 442/20** było określenie celu poboru wód powierzchniowych przez ogrody działkowe, jako podstawy ustalenia wysokości opłaty zmiennej. Sąd uznał, że określając wysokość opłaty zmiennej za pobór wód powierzchniowych przez rodzinne ogrody działkowe należy stosować § 5 ust. 1 pkt 36 lit. b) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (Dz. U z 2017 r. poz. 2502 ze zm. – dalej r.o.u.w.), nie zaś § 5 ust. 1 pkt 39 tego rozporządzenia, który stanowi o poborze wód do celów rolniczych lub leśnych na potrzeby nawadniania gruntów i upraw.

Zgodnie z treścią art. 268 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne (dalej: u.p.w.) opłaty za usługi wodne uiszcza się za pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych. Opłatę za usługi wodne są obowiązane ponosić podmioty korzystające z usług wodnych (art. 298 pkt 1 u.p.w.). Zgodnie z art. 270 ust. 1 u.p.w. opłata za usługi wodne za pobór wód składa się z opłaty stałej oraz opłaty zmiennej, uzależnionej od ilości wód pobranych. Wysokość opłaty za usługi wodne zależy odpowiednio od ilości pobranej wody oraz od tego, czy pobrano wodę powierzchniową czy wodę podziemną, przeznaczenia wody, jej średniego niskiego przepływu z wielolecia (SNQ), przy czym wielolecie obejmuje co najmniej 20 lat hydrologicznych, oraz dostępnych zasobów wód podziemnych (ust. 6 tego przepisu). Jak wynika z art. 272 ust. 1 u.p.w. wysokość opłaty zmiennej za pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty i ilości pobranych wód podziemnych lub wód powierzchniowych, wyrażonej w m<sup>3</sup>. Stawki te konkretyzuje rozporządzenie w sprawie jednostkowych stawek opłat, zgodnie z którym jednostkowe stawki opłat za usługi wodne za pobór wód w formie opłaty zmiennej, w zależności od ilości pobieranych wód w ramach pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego, do celów rolniczych lub leśnych za pobór wód podziemnych na potrzeby nawadniania gruntów i upraw, pobranych za pomocą urządzeń pompowych wynoszą 0,05 zł za 1 m<sup>3</sup> pobranych wód podziemnych (§ 5 ust. 1 pkt 39 r.o.u.w.), natomiast do innych celów niż wymienione w pkt 1-35, określonych w Polskiej Klasyfikacji Działalności - 0,115 zł za 1 m<sup>3</sup> pobranych wód podziemnych (§ 5 ust. 1 pkt 36 lit.a) r.o.u.w.) i 0,057 zł za 1 m<sup>3</sup> pobranych wód powierzchniowych. (§ 5 ust. 1 pkt 36 lit.b) r.o.u.w.).

Kwestią sporną pozostawała podstawa ustalenia wysokości opłaty zmiennej, a mianowicie określenia celów, jakim służy pobór wód powierzchniowych dokonywany przez podmiot posiadający pozwolenie wodnoprawne.

Sąd wskazał, że stosownie do treści art. 4 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych (dalej: u.r.o.d.) rodzinne ogrody działkowe są urządzeniami użyteczności publicznej, służącymi zaspokajaniu wypoczynkowych, rekreacyjnych i innych potrzeb socjalnych członków społeczności lokalnych poprzez zapewnienie im powszechnego dostępu do rodzinnych ogrodów działkowych oraz działek dających możliwość prowadzenia upraw ogrodnich na własne potrzeby, a także podniesienie standardów ekologicznych otoczenia. Jednocześnie funkcje rodzinnych ogrodów działkowych można interpretować przez pryzmat celów rodzinnych ogrodów działkowych, określonych w art. 3 u.r.o.d., do których zalicza się: 1) zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa poprzez umożliwianie prowadzenia upraw ogrodnich; 2) poprawa warunków socjalnych członków społeczności lokalnych; 3) pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie ich szans; 4) integracja wielopokoleniowej rodziny, wychowanie dzieci w zdrowych warunkach oraz zachowanie aktywności i zdrowia emerytów i rencistów; 5) integracja społeczna osób w wieku emerytalnym oraz niepełnosprawnych; 6) przywracanie społeczności i przyrodzie terenów zdegradowanych; 7) ochrona środowiska i przyrody; 8) oddziaływanie na poprawę warunków ekologicznych w gminach; 9) kształtowanie zdrowego otoczenia człowieka; 10) tworzenie warunków do udostępniania terenów zielonych dla społeczności lokalnych. Wskazać należy również treść preambuły do powyższej ustawy, w której ustawodawca wskazał wprost, że ogrodnictwo działkowe jest dziedziną życia społecznego i przyczynia się do zaspokajania socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa, a zwłaszcza rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i niepełnosprawnych, poprzez kształtowanie warunków dla prowadzenia aktywnego i zdrowego trybu życia oraz ochrony środowiska i przyrody.

Zatem funkcje rodzinnych ogrodów działkowych zostały ograniczone do zaspokajania potrzeb działkowca i jego rodziny w zakresie prowadzenia upraw ogrodnich, wypoczynku i rekreacji, o czym stanowi również art. 2 pkt 2 u.r.o.d. Przy czym prowadzenia upraw ogrodnich na terenie rodzinnych ogrodów działkowych nie można utożsamiać z prowadzeniem działalności w celach rolniczych. Cel rolniczy to cel związany z rolnictwem, czyli z uprawą ziemi i roślin oraz hodowlą zwierząt. Tymczasem w myśl art. 12 u.r.o.d. na terenach rodzinnych ogrodów działkowych zakazane jest prowadzenie działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej, a więc również działalności rolniczej. Dopuszczalne są jedynie drobne uprawy ogrodnicze mające na celu zaspokojenie własnych potrzeb osób korzystających z rodzinnych ogrodów działkowych, przede wszystkim poprzez

ochronę przyrody i środowiska oraz kształtowanie terenów zielonych i zapewnienie możliwości przebywania na tych terenach.

Konkluzji powyższej nie podważała, według Sądu, regulacja art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1161 ze zm.), dalej: u.o.g.r.l., zgodnie z którą gruntami rolnymi są m.in. grunty rodzinnych ogrodów działkowych. Prowadzenie na gruntach sklasyfikowanych w ewidencji jako rolne jakiegokolwiek działalności czy działalności polegającej na uprawianiu roślin na własne potrzeby nie oznacza jeszcze realizacji celu rolniczego. Co prawda zgodnie z art. 5 u.r.o.d., ROD stanowią tereny zielone i podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także w przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska, ale ochrona ta nie oznacza automatycznej konieczności traktowania gruntów ROD jako wykorzystywanych na cele rolnicze. W przepisie tym chodzi o to, by grunty ROD - sklasyfikowane formalnie jako rolne - nie były przeznaczane na cele nierolnicze a nie o to, że są wykorzystywane na cele rolnicze. Sąd zgodził się z poglądem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie (II SA/Ol 1002/19 dostępne na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), że znaczenie przepisu art. 5 u.r.o.d. jest takie, by tereny ROD objąć ochroną taką, jak grunty rolne czy leśne celem zapobiegania procesom degradacji i dewastacji na takim samym poziomie jak grunty rolne lub leśne, celem także np. rekultywacji, zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych oraz ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi. Trafnie również WSA w Olsztynie wskazał, że definicja gruntów rolnych zawarta w art. 2 ust. 1 u.o.g.r.l. nie jest normatywnie jednolita, bowiem efektywnie w sposób rolniczy mogą być użytkowane tylko grunty rolne określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne (pkt 1) oraz zrehabilitowane dla potrzeb rolnictwa (pkt 8). Pozostałe zaś grunty, tj. pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa (pkt 2), pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu (pkt 3), pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych (pkt 4), parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwoerozyjnymi (pkt 5), pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi

(pkt 7), torfowisk i oczek wodnych (pkt 9) i pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych (pkt 10) - z założenia nie mogą służyć rolniczemu wykorzystaniu, co nie odbiera im charakteru gruntów rolnych, ale wyłącznie w znaczeniu normatywnym.

Rację miał organ kwalifikując cele działalności ROD jako określone w Polskiej Klasyfikacji Działalności, do której to odsyła § 5 ust. 1 pkt 36 r. r.o.u.w., a w szczególności, że działalność ta została - jak przyjmuje organ - określona w grupie 94.99.Z. Polska Klasyfikacja Działalności została wprowadzona na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. Nr 251, poz. 1885 ze zm.). W poz. 94.99.Z PKD (tj. Dział 94 "DZIAŁALNOŚĆ ORGANIZACJI CZŁONKOWSKICH", Klasa 99 "Działalność pozostałych organizacji członkowskich, gdzie indziej niesklasyfikowana", Podklasa Z), wskazano, że obejmuje ona m.in. "działalność stowarzyszeń agitujących do działalności kulturalnej, rekreacyjnej oraz hobbystycznej (inne niż sporty i gry), np.: koła poetyckie i literackie, kluby książki, kluby historyczne, koła działkowców, kluby filmowe, koła fotograficzne, muzyczne i artystyczne, kluby kolekcjonerskie, kluby środowiskowe itp."

W kwestii tej wypowiedziały się już sądy administracyjne, a Sąd w niniejszej sprawie stanowisko to w całości podzielił, że taki opis działalności, odnoszący się do "stowarzyszeń agitujących m.in. do działalności rekreacyjnej", z przykładowym wskazaniem, że mogą to być "koła działkowców", niewątpliwie koresponduje z działalnością ROD, które - jako jednostki organizacyjne PZD czyli Stowarzyszenia Ogrodowego w Warszawie, mając za podstawowe cele działalności m.in. zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa poprzez umożliwianie prowadzenia upraw ogrodnich czy też kształtowanie zdrowego otoczenia człowieka (art. 3 pkt 1 i 9 u.r.o.d.) - należy zaliczyć do takich właśnie organizacji członkowskich ("agitujących do działalności rekreacyjnej") w rozumieniu PKD. Wymieniony w cytowanej Podklasie PKD przykład "kół działkowców" wskazuje, że chodzi tu o aktywność (działalność) organizacji działkowców, w co niewątpliwie wpisuje się działalność prowadzona w formie Rodzinnych Ogrodów Działkowych. (por. nast. wyroki WSA w Gdańsku: III SA/Gd 625/19, III SA/Gd 626/19, III SA/Gd 627/19, dostępne na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl.>)

W świetle powyższych rozważań, Sąd stwierdził, że organ zasadnie obciążył skarżącego opłatą zmienną za pobór wód powierzchniowych, określając wysokość tej opłaty w oparciu o § 5 ust. 1 pkt 36 lit. b) r.o.u.w., nie zaś na podstawie § 5 ust. 1 pkt 39 r.o.u.w., który stanowi o poborze wód do celów rolniczych lub leśnych na potrzeby nawadniania gruntów i upraw, nie dotyczy zaś nawadniania gruntów rodzinnych ogrodów działkowych.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

## ROZDZIAŁ III

### WYMIERZONE GRZYWNY

Wpływ i załatwienia wniosków o wymierzenie grzywny obrazuje poniższa tabela zawierająca dane odnoszące się do 2020 r.

Rodzaj grzywny/sumy pieniężnej	Wpływ wniosków/skarg o wymierzenie grzywny/wniosków o przyznanie sumy pieniężnej	ZAŁATWIONO								
		Ogółem (wymierzenia, oddalenia, inne)	Wymierzono grzywnę			Suma pieniężna przyznana od organu na rzecz skarżącego			Oddalono wniosek/skargę o wymierzenie grzywny/wniosek o przyznanie sumy pieniężnej	W inny sposób
			na wniosek	z urzędu	łącznie wymierzone grzywny	na wniosek	z urzędu	łącznie wymierzone sumy pieniężne		
grzywna z art. 55 § 1 p.p.s.a.	8	9	3		2000 zł				1	5
grzywna z art. 64c § 6 p.p.s.a.										
grzywna z art. 112 p.p.s.a.										
grzywna z art. 145a § 2 p.p.s.a.										
grzywna z art. 145a § 3 p.p.s.a.										
grzywna z art. 149 § 2 p.p.s.a.	19	22	5		3200 zł				11	6
grzywna z art. 151a § 1 p.p.s.a.	2	2	2		3000 zł					
grzywna z art. 154 § 1 p.p.s.a.	2	0								
grzywna z art. 155 § 3 p.p.s.a.										
suma pieniężna z art. 145a § 3 p.p.s.a.										
suma pieniężna z art. 149 § 2 p.p.s.a.	13	13				7		5700 zł	1	5
suma pieniężna z art. 154 § 7 p.p.s.a.										



Działając na podstawie art. 55 § 1 w związku z art. 154 § 6 P.p.s.a. Sąd orzekł o wymierzeniu grzywnien burmistrzowi w następujących kwotach: 1000 zł (sygn. akt II SO/Bd 4/20), 500 zł (sygn. akt II SO/Bd 5/20), 500 zł (sygn. akt II SO/Bd 6/20).

- **Wyrokiem Sądu z dnia 4 lutego 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 63/19, wyrokiem Sądu z dnia 10 lutego 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 64/19, wyrokiem Sądu z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 65/19 stwierdzono, że prezydent dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania oraz stwierdzono, że przewlekłe prowadzenie postępowania miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa.**

Orzeczenia są prawomocne.

W powyższych sprawach akta administracyjne dotyczące kontrolowanego postępowania potwierdziły, że w okresie poprzedzającym wydanie przez organ I instancji decyzji prowadzono czynności procesowe przewlekłe, przy czym konstatacji tej nie zmieniała okoliczność, że w okresie od wpływu wniosku skarżącego do organu, do dnia wniesienia rozpoznawanej skargi sprawa administracyjna skarżącego dwukrotnie rozpoznawana była przez organ odwoławczy, którego rozstrzygnięcia były z kolei kontrolowane przez tutejszy Sąd. Chronologiczne zestawienia czynności dokonywanych przez organ I instancji potwierdziły, że wielokrotnie podejmował on czynności procesowe z odstępami czasowymi osiągającymi wymiar nawet dwóch miesięcy, przy czym regułą były około miesięczne odstępy pomiędzy tymi czynnościami.

Nie uległo wątpliwości Sądu, że organ naruszył normy dotyczące terminu rozpatrzenia sprawy administracyjnej zawarte w art. 35 k.p.a., wielokrotnie podejmując czynności w znacznych odstępach czasu i tylko w jednym przypadku, usankcjonował to zawiadomieniem skierowanym do skarżącego o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy, w związku ze skomplikowanym stanem faktycznym sprawy.

Co znamienne, w toku postępowania samorządowe kolegium odwoławcze dwukrotnie stwierdzało, w reakcji na ponaglenia skarżącego, że postępowanie toczyło się przewlekłe i zarzuty skarżącego są w tej kwestii zasadne.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 18 lutego 2020 r. w sprawie II SAB/Bd 70/19 wymierzono powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego grzywnę w wysokości 1 000 zł oraz stwierdzono, że organ dopuścił się beczynności oraz przewlekłego prowadzenia postępowania z rażącym naruszeniem prawa.**

Orzeczenie jest prawomocne.

W niniejszej sprawie czynności procesowe podejmowane przez organ w toku wielomiesięcznego prowadzenia postępowania Sąd uznał za pozorowane, nieefektywne i zasadniczo nie mające istotnego wpływu na rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej objętej wnioskiem skarżącego.

Sąd potwierdził, że nieuzasadnione było kilkukrotne przedłużanie terminu do jej załatwienia. Zarówno okoliczności, na które powoływał się organ przedłużając termin załatwienia sprawy, jak i sam jej charakter, nie pozwalały bowiem na uznanie, że powyższe zabiegi proceduralne były konieczne dla wyczerpującego wyjaśnienia stanu sprawy i pozwalały na zakończenie postępowania. W ocenie Sądu nie było okolicznością uzasadniającą przedłużenie terminu do załatwienia niniejszej sprawy, wielomiesięczne oczekiwanie przez organ wyłącznie na dostarczenie przez współwłaścicieli nieruchomości protokołów dotyczących stanu technicznego budynku, a ponadto oczekiwanie na rozpatrzenie zawiadomienia do prokuratury w sprawie utrudniania przez strony czynności organu.

Nie wykluczając, że organ nadzoru budowlanego, w przypadku powzięcia wątpliwości uprawniony był i zobligowany do prowadzenia postępowania w trybie przepisów rozdziału 6 „Utrzymywanie obiektów budowlanych” ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm. – dalej „p.b.”), organ nie wykazał, aby to postępowanie miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej zainicjowanej wnioskiem skarżącego.

W sytuacji braku właściwej odpowiedzi na wezwanie do wykonania wskazanych czynności, organ miał możliwość skorzystania z uprawnień przysługujących mu tj. nakazać przeprowadzenie stosownej kontroli przedmiotowego budynku w zakresie aktualnego stanu technicznego. Przedmiotowy wniosek skarżącego nie dotyczył nieprawidłowości co do stanu technicznego budynku, lecz wyłącznie samowolnego wykonania wskazanych w nim robót budowlanych. Te dwa tryby i przedmioty postępowania (na wniosek strony i z urzędu) organ zdaniem Sądu winien był rozróżnić.

Ponadto w razie niedostarczenia w wyznaczonym terminie żądanych ocen lub ekspertyz albo w razie dostarczenia ocen lub ekspertyz, które niedostatecznie wyjaśniały sprawę będącą ich przedmiotem, organ administracji architektoniczno-budowlanej lub nadzoru budowlanego mógł zlecić wykonanie tych ocen lub ekspertyz albo wykonanie dodatkowych ocen lub ekspertyz na koszt osoby zobowiązanej do ich dostarczenia.

Organ nie wykazał, aby dla rozstrzygnięcia tej sprawy bezwzględnie konieczne było wielokrotne wzywianie skonfliktowanych współwłaścicieli do przedłożenia aktualnych

protokołów przeglądów budynku. Fachowy i wyspecjalizowany organ nie wykazał i nie stwierdził, w żadnym z pism kierowanych do stron postępowania, że nie może we własnym zakresie ocenić stanu technicznego budynku w zakresie koniecznym do załatwienia przedmiotowej sprawy. Tym bardziej, aby stanowiło podstawę do rzeczywistej wielomiesięcznej beczynności złożenie zawiadomienia o możliwości popełnienia przez współwłaścicieli nieruchomości przestępstwa określonego w art. 304 § 2 k.p.k., związanego z nieudostępnieniem wymaganych prawem dokumentów, związanych z utrzymaniem obiektu budowlanego.

Niezależnie od powyższego sąd zwrócił uwagę, że mając na uwadze wielość spraw toczących się przed tutejszym sądem, których przedmiotem były decyzje lub beczynność organów nadzoru budowlanego wobec robót budowlanych na tej nieruchomości, całkowicie niezrozumiałe były działania organu, związane z utrudnianiem skarżącemu dostępu do akt sprawy, w tym uzależnianie tego od okazania dowodu osobistego – skoro osoba ta od wielu lat doskonale znana była osobiście powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego, jak również pracownikom tego organu. Nie wynikało z akt sprawy, jakie organ w tym względzie i na jakiej podstawie powziął wątpliwości, co do tożsamości znanego mu z urzędu skarżącego.

Sąd podkreślił to, czego nie dostrzegł organ nadzoru budowlanego, że od daty zawiadomienia skarżącego o samowolnych robotach budowlanych, a następnie dokonania oględzin, minęło ponad 8 miesięcy do wydania dopiero wstępnego postanowienia o charakterze dowodowym, zmierzającego bezpośrednio do ustalenia stanu faktycznego niniejszej sprawy.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie II SAB/Bd 94/19 stwierdzono, że wójt gminy prowadził przewlekłe postępowanie z rażącym naruszeniem prawa oraz przyznał od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną w wysokości 3000 złotych.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Sąd wskazał, że postępowanie w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji ww. przedsięwzięcia trwało ponad cztery lata i wciąż nie zostało zakończone ostateczną decyzją administracyjną. SKO po raz trzeci uchyliło zaskarżoną przez skarżącego decyzję, po raz kolejny wskazując na rażące i powielane przez organ I instancji uchybienia. Jak zauważono, długość postępowania zasadniczo nie była decydującą okolicznością w ocenie, czy postępowanie organu prowadzone było przewlekłe. Sąd miał na uwadze okoliczności faktyczne tej konkretnej sprawy, tak znaczny okres

prowadzenia jakiegokolwiek postępowania nie mógł zostać zaakceptowany w demokratycznym państwie prawa. Działalność organów państwowych winna urzeczywistniać nie tylko z oczywistych względów eksponowaną tu zasadę szybkości i prostoty postępowania, ale również zasadę pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej, realizującej się również poprzez m.in. informowanie stron o przewidywanym zakresie i terminach czynności postępowania wyjaśniającego i wywiązywanie się z tych deklaracji oraz przestrzeganie terminów załatwienia sprawy.

Po pierwsze, analiza akt sprawy potwierdziła, że w toku prowadzonego postępowania w wielu przypadkach odstępy czasowe pomiędzy poszczególnymi czynnościami wykroczały poza kategorię niezbędnego i rozsądnego czasu na ich dokonanie. Po drugie – w sprawie zaistniały przypadki, że nieskuteczne czynności procesowe (nieprowadzące efektywnie do zakończenia postępowania) dokonywane przez organ były wręcz zbędne. Tymczasem SKO trzy razy uchylało zaskarżone przez skarżącego decyzje wójta, wskazując jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 24 lutego 2020 r. w sprawie II SA/Bd 76/20 wymierzono samorządowemu kolegium odwoławczemu grzywnę w wysokości 1 000 zł.**

Orzeczenie jest prawomocne.

Przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy, Sąd miał na uwadze, że zakwestionowana decyzja wydana została na skutek przekazania sprawy organowi odwoławczemu do ponownego rozpoznania mocą wyroku tut. Sądu z dnia 16 października 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 503/19.

W powołanym wyroku tut. Sąd zwrócił uwagę na brak wskazania przez Kolegium okoliczności wyczerpujących przesłanki z art. 138 § 2 k.p.a., a także na niekonsekwencje w stanowisku organu dotyczącym posiadania przez wnioskodawców interesu prawnego w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji. Dodać należało, że wbrew twierdzeniom skarżących, Sąd w omawianym wyroku nie wskazał na konieczność wydania decyzji reformatoryjnej, uznając, że wnioskodawcy posiadali interes prawny. Stanowisko zaprezentowane przez Kolegium, co do legitymacji procesowej strony, było bowiem wewnętrznie sprzeczne – z jednej strony z uzasadnienia wynikało, że wnioskodawcy posiadają przmiot strony postępowania, którego wznowienia się domagali, z drugiej zaś strony SKO nakazało organowi I instancji uzupełnić materiał dowodowy, w zakresie niezbędnym do ustalenia istnienia przesłanki z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. W związku z powyższym Sąd w omawianym wyroku stwierdził jedynie, że w sytuacji, gdy organ

odwoławczy przesądza o istnieniu przesłanki wznowieniowej, powinien wydać decyzję reformatoryjną, a nie kasacyjną.

Weryfikując prawidłowość zaskarżonej decyzji oraz mając na uwadze, że skład orzekający w sprawie był zobligowany do wyegzekwowania wykonania wytycznych sądu, wynikających z poprzedniego wyroku wydanego w tej samej sprawie, Sąd doszedł do wniosku, że wskazania zawarte w wyroku o sygn. II SA/Bd 503/19, a także w poprzedzającym go wyroku II SA/Bd 1311/18, dotyczące należytego uzasadnienia decyzji kasacyjnej ze wskazaniem okoliczności uzasadniających rozstrzygnięcie na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., nie zostały prawidłowo zrealizowane.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze wprawdzie (w sposób dość ogólnikowy) wskazało na okoliczności, które w jego ocenie wymagały wyjaśnienia, jednakże z uzasadnienia decyzji nie wynikało dlaczego przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego wykraczało poza kompetencje organu odwoławczego określone w art. 136 k.p.a.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 16 września 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 26/20 wymierzono powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego grzywnę w wysokości 500 złotych. Stwierdzono, że przewlekłe prowadzenie postępowania miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz przyznano od organu na rzecz skarżącej sumę pieniężną w wysokości 500 złotych**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

W przedmiotowej sprawie Sąd stwierdził, że organ dopuścił się przewlekłości postępowania, podejmując poszczególne czynności w dużych odstępach czasu, a przez to działając niesprawnie.

Sąd wskazał, że załatwienie sprawy zostało zakończone decyzją po prawie dwóch latach. W toku postępowania organ podejmował wielokrotnie czynności w sprawie po dłuższych okresach beczynności, bez należytej ich koncentracji.

Organ wielokrotnie przedłużał termin załatwienia sprawy, przy czym przedłużenia te obejmowały znaczne okresy czasu (tygodnie lub miesiące). Ewidentnie podejmowanie czynności następowało bez należytego rozeznania w całości sprawy, co skutkowało brakiem ich koncentracji przejawiającym się podejmowaniem dwóch potrzebnych dla rozstrzygnięcia czynności w pewnym odstępie czasu zamiast jednocześnie – pomimo że nie było żadnych przeszkód, aby takiego jednoczesnego działania dokonać (np. wezwania innych organów o potrzebne dokumenty i jednocześnie wyznaczenia terminu oględzin).

Sąd stwierdził, że przedmiotowa sprawa, chociażby ze względu na konieczność rozgraniczenia jej od innych wskazywanych przez organ spraw, wymagała szerszej analizy i planu postępowania, co powinno nastąpić już na samym początku postępowania. Tego typu analiza nastąpiła dopiero przy końcu postępowania. Skutkowało to chaotycznością i nieterminowością prowadzonego postępowania.

Sąd wskazał, że trudności kadrowe organu oraz znacząca liczba wpływających spraw nie stanowiły okoliczności usprawiedliwiającej zaistniałej w sprawie przewlekłości, niemniej jednak były one obiektywną trudnością po stronie organu, która może wpływać na ocenę tego, czy doszło do kwalifikowanego naruszenia prawa oraz na ocenę zasadności nałożenia na organ grzywny, czy przyznania od organu sumy pieniężnej dla skarżącej i miarkowania wysokości tych świadczeń. Znacząca ilość spraw podlegających rozpoznaniu i niedostateczna obsada kadrowa, stanowiły bowiem poważną przeszkodę w takiej organizacji pracy, aby rozpoznawanie spraw należących do kompetencji organu odbywało się z zachowaniem ustawowych terminów.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 12 sierpnia 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 30/20 przyznano od powiatowego inspektora budowlanego na rzecz skarżącego sumę pieniężną w wysokości 500 złotych oraz stwierdzono, że organ dopuścił się bezczynności, która miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Rozważając powyższą sprawę Sąd zauważył, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym rzeczywiście pojawił się problem, czy postępowania prowadzone przez organy nadzoru budowlanego na podstawie przepisów ustawy – Prawo budowlane, a dotyczące samowolnie wykonanych robót budowlanych, czyli postępowania naprawcze i legalizacyjne (w zależności od zakwalifikowania inwestycji) mogą toczyć się wyłącznie z urzędu, czy również mogą być wszczynane na wniosek podmiotów, które mają interes prawny w ich przeprowadzeniu.

Pismo, zawierające wniosek skarżącego wszczęło postępowanie administracyjne w tej sprawie w grudniu 2018 r. (data wpływu wniosku do PINB). Postępowanie to - zgodnie z ww. art. 35 § 3 k.p.a. w związku z art. 57 § 3 k.p.a., powinno było zakończyć się najpóźniej w lutym 2019 r., co jednak nie nastąpiło do momentu wniesienia skargi na bezczynność. Mimo upływu tak długiego okresu, organ nie zakończył bowiem przedmiotowego postępowania decyzyjnego do kwietnia 2020 r. Z akt sprawy wynikało, że w okresie od grudnia 2018 r. organ przeprowadził jedynie oględziny obiektu budowlanego i wystosował

pismo do Sądu Rejonowego w Bydgoszczy celem uzyskania informacji o stanie postępowania prowadzonego w przedmiocie zniesienia współwłasności nieruchomości.

W realiach rozpoznawanej sprawy Sąd uznał, że wystąpiła beczynność organu I instancji – rozumiana jako niewydanie w terminie decyzji.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 31 sierpnia 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 15/20 wymierzono spółce grzywnę w kwocie 1000 zł.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

W analizowanej sprawie skarżący domagał się informacji w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Spółka utrzymywała, że nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, gdyż nie korzystała ze środków publicznych. Nadto, w 2018 r. nie prowadziła także jakiegokolwiek działalności gospodarczej. Jednakże z informacji uzyskanej od marszałka wynikało, że spółka była przewoźnikiem, z którym województwo zawarło umowę określającą zasady finansowania dopłat do ustawowych ulgowych przejazdów w regularnej komunikacji autobusowej w 2018 roku.

Do dnia wniesienia skargi i orzekania przez sąd nie udzielono skarżącemu żądanych informacji, ani też nie poinformowano go w trybie art. 13 ust. 2 u.d.i.p. o braku możliwości udzielenia informacji w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku ze wskazaniem powodów opóźnienia i nowego terminu załatwienia wniosku. Spółka nie wydała też decyzji odmawiającej udzielenia informacji publicznej.

W niniejszej sprawie okres beczynności trwał już ponad dwa lata. Wniosek skarżącego z dnia 2018 r. oraz ponaglenie nie doprowadziły do rozpatrzenia żądania.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 25 września 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Bd 731/20 wymierzono samorządowemu kolegium odwoławczemu grzywnę w wysokości 2000 zł.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Zaskarżona decyzja została wydana w nadzwyczajnym trybie - we wznowionym postępowaniu - w powodu braku udziału strony bez jej własnej winy (art. 145 § 1 pkt 4 kpa).

SKO, ponownie rozpoznającemu sprawę, umknęła istotna okoliczność, a mianowicie to, że od dnia doręczenia decyzji organu I instancji minęło ponad 5 lat, co uzasadniło zastosowanie art. 151 § 2 w zw. z art. 146 § 1 kpa. Jak wynikało z akt sprawy, decyzja ta została doręczona stronom tego samego dnia, zatem okres 5 lat minął 2019 r.

Sąd stwierdził, że na tle cytowanej regulacji kpa kwestia przyczyn upływu owego pięcioletniego terminu "przedawnienia" nie mogła mieć w niniejszej sprawie istotnego znaczenia. Sąd podzielił wielokrotnie wyrażane w orzecznictwie stanowisko, że treść art. 146 § 1 kpa wskazuje w sposób jednoznaczny, że upływ określonych w nim terminów, jako negatywnej przesłanki do uchylenia w trybie wznowieniowym decyzji dotychczasowej, jest bezwarunkowy, tj. niezależny od okoliczności, które go spowodowały.

W świetle powyższego nie budziło wątpliwości Sądu, że w rozpatrywanym przypadku upłynął termin przedawnienia określony w art. 146 § 1 kpa, co implikowało konieczność zastosowania art. 151 § 2 kpa i wydania orzeczenia stwierdzającego wydanie decyzji z naruszeniem prawa, z jednoczesnym wskazaniem przyczyny nieuchylenia tej decyzji, określonej w art. 146 § 1 kpa.

W uzasadnieniu wyroku wskazano, że z upływem terminu przedawnienia określonego w art. 146 § 1 ppsa, nie wiązała się wyłącznie niemożność uchylenia ww. decyzji, ale również brak kompetencji organu do ponownego merytorycznego, co do istoty, rozpoznania sprawy zakończonej tą decyzją.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 23/20 wymierzono wojewódzkiemu inspektorowi nadzoru budowlanemu grzywnę w kwocie 200 zł oraz przyznano od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną w kwocie 200 zł.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Mając na względzie, że od otrzymania przez WINB odwołania do momentu zakończenia postępowania odwoławczego upłynęło 6 miesięcy, Sąd stwierdził, że wskazana bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Sąd jednocześnie stwierdził, że postępowanie organu nosiło znamiona przewlekłości. Organ podejmował w sprawie czynności opieszale, w znacznych odstępach czasu. Pierwszą czynność w sprawie organ podjął dopiero po miesiącu tj. w terminie, w których sprawa powinna już być zakończona. Dysponując całością akt sprawy, dopiero po następnej ponad miesięcznej analizie, WINB doszedł do wniosku, że konieczne w sprawie było także rozstrzygnięcie sądu rejonowego w przedmiocie zniesienia współwłasności. Abstrahując od oceny prawidłowości takiej decyzji co do dalszego sposobu prowadzenia postępowania Sąd zauważył, że akta sprawy nie dały podstawy do uznania, że tego rodzaju decyzji procesowej nie można było podjąć wcześniej. Postępowanie organu nie cechowało się zatem niezbędną



koncentracją podejmowanych działań, co było także przejawem przewlekłego prowadzenia postępowania.

- **Wyrokiem Sądu z dnia 2 grudnia 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SAB/Bd 56/20 wymierzono burmistrzowi grzywnę w kwocie 500 zł oraz stwierdzono, że dopuścił się on przewlekłości postępowania, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.**

Orzeczenie nie jest prawomocne.

W niniejszej sprawie ustalono, że od momentu wniesienia przez skarżącego podania z grudnia 2015 r. o wznowienie postępowania zakończonego prawomocną decyzją rozgraniczeniową burmistrza do dnia wniesienia skargi, czyli przez okres prawie 5 lat, organ co prawda podejmował czynności w sprawie, jednak czynności te podejmowane były w dużych odstępach czasu i w konsekwencji nie doprowadziły do zakończenia sprawy.

Sąd wskazał, że wobec oświadczeń organu o niemożliwości podjęcia dalszych, oczekiwanych działań ze względu na odmowy realizacji czynności przez geodetów, że to obowiązkiem organu jako "gospodarza" postępowania administracyjnego było znalezienie odpowiedniego kontrahenta, który podjąłby się dokonania czynności rozgraniczenia gruntów. Uznano, że podejmowane przez organ próby znalezienia geodety okazały się nieskuteczne i prowadzone były w sposób niestaranny, skoro w przeciągu wielu miesięcy nie udało znaleźć się wykonawcy.

## **ROZDZIAŁ IV**

### **POSTĘPOWANIE MEDIACYJNE I UPROSZCZONE**

#### Postępowanie mediacyjne i uproszczone

W 2020 roku Sąd wyznaczył mediatora w sprawie ze skargi na decyzję wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego w przedmiocie rozbiórki obiektu budowlanego – sygn. akt II SA/Bd 158/20. W przedmiotowej sprawie nie wydano rozstrzygnięcia kończącego sprawę.

WSA w Bydgoszczy podjął rozstrzygnięcia w trybie uproszczonym, w opisywanym okresie, w następującym wymiarze:

- sprawy SA 234 – w tym 110 uwzględniono
- sprawy SAB 28 – w tym 14 uwzględniono.

Dla porównania w 2019 roku w powyższym trybie załatwiono 9 spraw SA i 8 spraw SAB.

## ROZDZIAŁ V

### PRAWO POMOCY

#### Zagadnienia związane z prawem pomocy

W 2020 roku w WSA w Bydgoszczy zarejestrowano łącznie 455 wniosków o przyznanie prawa pomocy.

Wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie w całości w 107 sprawach. Sąd uwzględnił prośbę skarżących przyznając prawo pomocy częściowo w 64 przypadkach, natomiast w 154 sprawach wydano postanowienia o odmowie przyznania prawa pomocy.

Lp.	Złożenie wniosku	Wniosek o przyznanie pr. pom. w postaci:	Wpłynęło	ZAŁATWIONO					
				Ogółem (kolumny 4-8)	Przyznano prawo pomocy co do całości wniosku	Przyznano prawo pomocy co do części wniosku	Odmówiono przyznania prawa pomocy	Pozostawiono bez rozpoznania	W inny sposób
1	wniosek złożony przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego	zwolnienia od kosztów	6	4	3				1
2		ustanowienia pełnomocnika procesowego		0					
3		zwolnienia od kosztów i ustanowienia pełnomocnika procesowego	11	10	2		6	1	1
1	wniosek złożony w toku postępowania rozpoznawczego	zwolnienia od kosztów	242	221	51	17	79	42	32
2		ustanowienia pełnomocnika procesowego	41	29	6		13	2	8
3		zwolnienia od kosztów i ustanowienia pełnomocnika procesowego	155	166	45	47	56	11	7

## **ROZDZIAŁ VI**

### **POZAORZECZNICZA DZIAŁALNOŚĆ SĄDU**

#### **1. Narady**

W ubiegłym roku przeprowadzono cotygodniowe narady wydziałowe, jak również narady wszystkich Sędziów WSA w Bydgoszczy, podczas których omawiano problematykę orzeczniczą oraz poruszono bieżące sprawy organizacyjne tut. Sądu. Wnioski zawarte w protokołach z narad przekazywane były do Biura Orzecznictwa NSA.

Podczas narad poruszane były między innymi następujące zagadnienia:

- omówienie wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 111);
- analiza zagadnień związanych z terminami procesowymi w kontekście art. 15 zzs ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.).

#### **2. Konferencje, sympozja i seminaria naukowe**

W 2020 r. sędziowie uczestniczyli w następujących konferencjach:

- konferencja Sędziów NSA orzekających w Izbie Ogólnoadministracyjnej z udziałem przedstawicieli wojewódzkich sądów administracyjnych;
- konferencja pt. „144. Konferencja Podatkowa”;
- warsztaty pt. „Poprawność językowa tekstów prawniczych - na podstawie uzasadnień sądowych” .

### 3. Wydział Informacji Sądowej

Wydział Informacji Sądowej w 2020 r. realizował zadania w zakresie przewidzianym Regulaminem wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, jak również powierzone sprawy z zakresu udostępniania przez Sąd informacji publicznych w ramach czego odnotowano:

1. ogólna liczba wniosków – 32,
2. ilość wniosków o wydanie kopii orzeczenia w trybie dostępu do informacji publicznej – 6,
3. ilość wniosków załatwionych poprzez udzielenie informacji, ze wskazaniem liczby spraw dotyczących wydania kopii orzeczenia – 32,
4. ilość wniosków o udzielenie informacji publicznej załatwionych w formie decyzji administracyjnej ze wskazaniem liczby spraw, w których odmówiono udzielenia informacji publicznej (wraz z podstawą prawną odmowy), umorzono postępowanie, a także spraw, w których odmówiono przekazania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania – 0,
5. ilość wydanych decyzji o warunkach ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego lub o wysokości opłat – 0.

Do Wydziału wpłynęło 28 pism, w ramach petycji, skarg i wniosków. W żadnej ze spraw, nie potwierdziły się formułowane w ramach skarg i wniosków zarzuty dotyczące działalności Sądu.

Wszystkie sprawy, o których mowa w powyższej informacji, załatwiane były niezwłocznie.

Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r., poz. 870 t.j.) petycję w sprawie zmiany konstytucji dot. kadencji Prezydenta i przeprowadzenia referendum, przekazano do Kancelarii Sejmu RP.

Realizując zadania wyznaczone zarządzeniem Prezesa WSA w Bydgoszczy w sprawie realizacji postanowień ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, WIS pośredniczył w 2020 r. w przekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego treści 158 orzeczeń tut. Sądu.

## **ROZDZIAŁ VII**

### **DANE TELEADRESOWE**

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy**

Jana Kazimierza 5

85-035 Bydgoszcz

tel. centrala: 52 3762419

#### **Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy**

Sędzia WSA Leszek Tyliński

e-mail: [Prezes@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:Prezes@bydgoszcz.wsa.gov.pl)

Sekretariat Prezesa:

Julita Petr-Krzyżanowska

tel.: 52 3762414

fax.: 52 3762462

e-mail: [sekretariat@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:sekretariat@bydgoszcz.wsa.gov.pl)

#### **Dyrektor Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy**

Krystyna Peplowska

tel.: 52 3762411

fax: 52 3762452

e-mail: [administracja@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:administracja@bydgoszcz.wsa.gov.pl)

#### **I Wydział Orzeczniczy**

##### **Przewodniczący Wydziału:**

Wiceprezes Sądu Sędzia WSA Jarosław Szulc

##### **Zastępca Przewodniczącego Wydziału:**

Sędzia WSA Halina Adamczewska-Wasilewicz

Kierownik Sekretariatu Wydziału I:

Beata Banachowicz

tel.: 52 3762418

fax: 52 3762445

e-mail: [wydzial.pierwszy@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:wydzial.pierwszy@bydgoszcz.wsa.gov.pl)

## **II Wydział Orzecznicy**

### **Przewodniczący Wydziału:**

Prezes Sądu Sędzia WSA Leszek Tyliński

### **Zastępca Przewodniczącego Wydziału:**

Sędzia WSA Elżbieta Piechowiak

Kierownik Sekretariatu Wydziału II:

Małgorzata Kraus

tel.: 52 3762417

fax: 52 3762473

e-mail: wydzial.drugi@bydgoszcz.wsa.gov.pl

## **Wydział Informacji Sądowej**

### **Przewodniczący Wydziału - Rzecznik Prasowy:**

Sędzia WSA Anna Klotz

tel.: 52 3762405

Kierownik Sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej:

Miłosława Kubis-Greń

tel.: 52 3762421

fax: 52 3762464

e-mail: informacja@bydgoszcz.wsa.gov.pl

Informacja o sprawach w toku, o właściwości sądu oraz wnioski dotyczące działalności sądu:

tel.: 52 3762406, 3762421

fax: 52 3762464

e-mail: informacja@bydgoszcz.wsa.gov.pl

### **Informatycy:**

tel.: 52 3762420

tel.: 52 3762422

e-mail: informatyk@bydgoszcz.wsa.gov.pl

## **Oddział Spraw Ogólnych i Osobowych**

Kierownik Oddziału:

Elżbieta Obrębska

tel.: 52 3762408

fax: 52 3762425

e-mail: administracja@bydgoszcz.wsa.gov.pl

**Oddział Administracyjno-Gospodarczy**

Kierownik Oddziału:

Jędrzej Dobrowolski

tel.: 52 3762456

fax: 52 3762431

e-mail: [jdobrowolski@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:jdobrowolski@bydgoszcz.wsa.gov.pl)

Archiwum:

Kierownik Archiwum

Karolina Bonczkowska

tel.: 52 3762490

**Oddział Finansowo-Budżetowy**

**Główny Księgowy:**

Beata Knorps

tel.: 52 3762415

fax: 52 3762509

e-mail: [ksiegowosc@bydgoszcz.wsa.gov.pl](mailto:ksiegowosc@bydgoszcz.wsa.gov.pl)



## ROZDZIAŁ VIII TABELE

### 1. Ruch spraw w WSA w Bydgoszczy w 2020 r.

#### Sprawy SA

	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono				Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym			
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	zamknięto	
I Wydział	193	859	790	394	394	2	262
II Wydział	400	1232	1194	595	576	23	438
<b>RAZEM</b>	<b>593</b>	<b>2091</b>	<b>1984</b>	<b>989</b>	<b>970</b>	<b>25</b>	<b>700</b>

#### Sprawy SAB

	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono				Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym			
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	zamknięto	
I Wydział	1	6	6	2	4	0	1
II Wydział	43	98	105	23	79	3	36
<b>RAZEM</b>	<b>44</b>	<b>104</b>	<b>111</b>	<b>25</b>	<b>83</b>	<b>3</b>	<b>37</b>

#### Sprawy SO

	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono				Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym			
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	zamknięto	
I Wydział	1	4	3	0	2	1	2
II Wydział	3	11	13	0	12	1	1
<b>RAZEM</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

#### Sprawy SPP

	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono				Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym			
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	zamknięto	
I Wydział	0	13	10	0	10	0	3
II Wydział	1	4	5	0	5	0	0
<b>RAZEM</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

<b>Ogółem</b>	<b>642</b>	<b>2227</b>	<b>2126</b>	<b>1014</b>	<b>1082</b>	<b>30</b>	<b>743</b>
---------------	------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-----------	------------

**2. Wpływ skarg na akty i czynności według rodzajów spraw do WSA w Bydgoszczy w roku 2020**

L. p.	Symbol sprawy	Rodzaje spraw	wpływ	% ogółu wpływu
1	<b>601</b>	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	125	5,98
2	<b>602</b>	Ceny, opłaty, stawki taryfowe, nie objęte symbolem 611	3	0,14
3	<b>603</b>	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	152	7,27
4	<b>604</b>	Działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych	6	0,29
5	<b>605</b>	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego. Imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty	17	0,81
6	<b>607</b>	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	18	0,86
7	<b>609</b>	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę	82	3,92
8	<b>611</b>	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	506	24,2
9	<b>612</b>	Sprawy geodezji i kartografii	12	0,57
10	<b>613</b>	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	79	3,78
11	<b>614</b>	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczorozwojowa i archiwa	51	2,44
12	<b>615</b>	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	108	5,16
13	<b>616</b>	Rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka, rybołówstwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt	20	0,96
14	<b>617</b>	Uprawnienia do wykonywania określonych czynności i zajęć	1	0,05
15	<b>618</b>	Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości	47	2,25
16	<b>619</b>	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	20	0,96

17	<b>620</b>	Ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa, położnictwa, aptekarstwa i nadzoru sanitarnego	26	1,24
18	<b>621</b>	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	11	0,53
19	<b>626</b>	Ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne	3	0,14
20	<b>630</b>	Obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towaru na polski obszar celny	37	1,77
21	<b>631</b>	Wytwarzanie i obrót bronią i materiałami wybuchowymi	2	0,09
22	<b>632</b>	Pomoc społeczna	317	15,16
23	<b>633</b>	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia	22	1,05
24	<b>634</b>	Sprawy kombatanatów, świadczenia z tytułu pracy przymusowej	4	0,19
25	<b>645</b>	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	41	1,96
26	<b>648</b>	Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego	16	0,76
27	<b>652</b>	Sprawy ubezpieczeń zdrowotnych	5	0,24
28	<b>653</b>	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	317	15,16
29	<b>655</b>	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	43	2,06

### 3. Wpływ skarg na bezczynność organów administracji według rodzajów spraw do WSA w Bydgoszczy w roku 2020

L. p.	Symbol sprawy	Rodzaje spraw	wpływ	% ogółu wpływu
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	17	16,35
2	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	3	2,88
3	605	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwiska, obywatelstwo, paszporty	4	3,85
4	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	1	0,96
5	609	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenia w wodę	2	1,92
6	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	1	0,96
7	612	Sprawy geodezji i kartografii	1	0,96
8	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	1	0,96
9	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	2	1,92
10	618	Wywłaszczanie i zwrot nieruchomości	2	1,92
11	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	1	0,96
12	632	Pomoc społeczna	2	1,92
13	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	5	4,81
14	648	Sprawy i zakresu informacji publicznej i prawa prasowego	56	53,85
15	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	5	4,81
16	655	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	1	0,96

**4. Inne niż wykazane w dziale 1 i 2 sprawy rozpatrywane na podstawie przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w tym między innymi dla wpisywania wniosków o przyznanie prawa pomocy składanych przed wpływieniem skargi**

L.p.	Rodzaj sprawy	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Łącznie	ZAŁATWIONO						Zamknięto	Pozostało na następny okres
					Ogółem	Wyłączono sędzię	Oddalono wniosek o wyłączenie sędzię	Wymierzono grzywnę	Oddalono wniosek o wymierzenie grzywny	W inny sposób		
	1	2	3		4	5	6	7	8	9		10
	Ogółem	4	15	16	14	2	0	3	1	8	2	3
1	SO z wniosku o wymierzenie organowi grzywny (art. 55 § 1 p.p.s.a.)	2	8	9	9			3	1	5		1
	z wniosku o wyłączenie sędzię	-	2	2	2	2				-		-
	inne	2	5	5	3					3	2	2

**5. Terminowość załatwiania spraw**

L.p.	Rodzaj sprawy	Od daty wpływu sprawy w danym lub poprzednim okresie sprawozdawczym do jej załatwienia upłynął okres							
		razem (3-9)	do 2 miesięcy	powyżej 2 miesięcy do 3 miesięcy	powyżej 3 miesięcy do 4 miesięcy	powyżej 4 miesięcy do 6 miesięcy	powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy	powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy	powyżej 24 miesięcy
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	<b>SA</b>	1984	510	445	241	452	291	35	10
2	<b>SAB</b>	111	26	34	19	19	12	1	-

## 6. Wpływ skarg kasacyjnych

Lp.	Rodzaj sprawy	Wpłynęło		Odrzucono skargę kasacyjną	Umorzono postępowanie kasacyjne w trybie art. 178a p.p.s.a.	Uchylono zaskarżony wyrok lub postanowienie i rozpoznano sprawę w trybie art. 179a p.p.s.a.	Przekazano do NSA
		Razem	w tym od orzeczeń wydanych w trybie art. 179a p.p.s.a.				
	1	2	3	4	5	6	7
1	SA	424	2	27	0	0	350
2	SAB	12	0	-	0	0	14
3	SO	-	-	-	-	-	1

## 7. Sprawy zawieszono

		Ilość spraw, w których postępowanie sądowe zawieszono
	1	2
1	SA	9
2	SAB	-
3	SO	-

## 8. Wpływ i sposób załatwienia skarg na akty i czynności poszczególnych organów

Lp.	Nazwa organu	Wpływ	Załatwiono wyrokiem		% udział skarg uwzględnionych	
			Ogółem	Uwzględniono	w ogóle skarg na akty i czynności danego organu załatwionych wyrokiem	w ogóle spraw załatwionych wyrokiem
1	Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej	51	49	31	63 %	1,99%
2	Główny Inspektor Transportu Drogowego	44	28	7	25%	0,45%
3	Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	6	7	3	43%	0,19%
4	Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	187	74	36	49%	2,31%
5	Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	4	2	1	50%	0,06%
6	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy	317	237	79	33%	5,07%
7	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu	229	184	74	40%	4,75%
8	Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku	153	104	25	24%	1,60%
9	terenowe organy administracji rządowej – woj. kujawsko - pomorskie	97	76	26	34%	1,67%
10	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Bydgoszczy	420	296	85	29%	5,45%
11	inne organy	417	353	153	43%	9,81%

