

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

**Informacja o działalności
Naczelnego Sądu Administracyjnego
w roku 2003**

Do użytku wewnętrznego

Warszawa, marzec 2004 r.

Spis treści

INFORMACJE WSTĘPNE	4	str.
I. WPEŁYW SKARG	5	
II. POSTĘPOWANIE SĄDOWE	7	
III. ORZECZNICTWO NSA	8	
Działalność Izby Finansowej	8	
Działalność Izby Ogólnoadministracyjnej	15	
Sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych	28	
Sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej	56	
Sprawy z zakresu cen	57	
Sprawy z zakresu badań i certyfikacji, nadzoru technicznego, miar i wag, normalizacji, spraw jakości	58	
Sprawy celne	59	
Sprawy z zakresu działalności gospodarczej	67	
Gospodarka nieruchomościami	70	
Sprawy z zakresu prawa budowlanego	73	
Sprawy z zakresu prawa wodnego	80	
Sprawy z zakresu ochrony środowiska	82	
Sprawy z zakresu geodezji i kartografii	85	
Sprawy z zakresu dróg publicznych	86	
Sprawy z zakresu udzielania zezwoleń na wykonywanie zawodu, czynności i zajęć	87	
Sprawy z zakresu rozstrzygnięć organów Państwowej Inspekcji Pracy	87	
Sprawy z zakresu stosunków służbowych	88	
Sprawy awansu zawodowego nauczycieli	89	
Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia	90	
Pomoc społeczna	91	
Sprawy mieszkaniowe	94	
Sprawy z zakresu ochrony zdrowia	95	
Sprawy kombatanckie	96	
Sprawy z zakresu ewidencji ludności	100	
Imiona i nazwiska	103	
Paszporty	104	
Sprawy dotyczące cudzoziemców	105	
Sprawy z zakresu powszechnego obowiązku obrony	110	
Sprawy pozwoleń na posiadanie broni	113	

Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej	116
Sprawy dotyczące ochrony danych osobowych	117
Sprawy z zakresu oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, działalności badawczo-rozwojowej i archiwów	117
Sprawy z zakresu ochrony dóbr kultury i prawa autorskiego	121
Samorząd terytorialny	122
IV. DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NSA	127
V. POZAORZECZNICZE FORMY DZIAŁANIA NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO	129
VI. WSPÓŁPRACA Z INNYMI ORGANAMI I INSTYTUCJAMI	130
VII. PROBLEMATYKA KADROWA	135
VIII. PROBLEMATYKA FINANSOWA, INWESTYCYJNA I ORGANIZACYJNA	136
INFORMACJE KOŃCOWE	141

Załączniki: Tabele Nr 1 - 26

INFORMACJE WSTĘPNE

W roku 2003 Naczelny Sąd Administracyjny (dalej w skrócie NSA) orzekał w pięciu wydziałach w Warszawie oraz w jedenastu ośrodkach zamiejscowych (dalej w skrócie OZ).

Były to następujące Ośrodki Zamiejscowe obejmujące właściwością miejscową województwa:

- OZ w Białymstoku – podlaskie,
- OZ w Bydgoszczy – kujawsko-pomorskie,
- OZ w Gdańsku – pomorskie,
- OZ w Katowicach z siedzibą w Gliwicach – śląskie,
- OZ w Krakowie – małopolskie, świętokrzyskie,
- OZ w Lublinie – lubelskie,
- OZ w Łodzi – łódzkie,
- OZ w Poznaniu – wielkopolskie,
- OZ w Rzeszowie – podkarpackie,
- OZ w Szczecinie – zachodnio-pomorskie,
- OZ we Wrocławiu – dolnośląskie, opolskie.

Wydziały orzecznicze NSA w Warszawie obejmowały swoją właściwością miejscową województwa mazowieckie i warmińsko-mazurskie oraz sprawy z zakresu działania ministrów i innych centralnych organów administracji publicznej, z wyjątkiem spraw z zakresu działania Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, które to sprawy rozpoznawane były także w określonych OZ NSA według miejsca zamieszkania skarżących.

W NSA nadal funkcjonowały dwie Izby orzecznicze: Finansowa i Ogólnoadministracyjna, których działalność w 2003 r. omówiona jest w rozdziale III niniejszej „Informacji”.

I. WPLYW SKARG

1. W roku 2003 wpłynęło skarg ogółem (na akty i inne czynności oraz na bezczynność) 69.011, tj. mniej niż w 2002 r. o 1.356 skarg.

Wpływy skarg na akty i czynności administracyjne wyniosły 65.983 (o 1.538 skarg mniej niż w 2002 r.), natomiast na bezczynność organów administracji – 3.028 (o 182 skargi więcej niż w 2002 r.).

Średni miesięczny wpływ skarg ogółem w 2003 r. wyniósł 5.751 skarg, w tym na akty i inne czynności 5.499 skarg, a na bezczynność organów administracji 252 skargi.

W 2003 r., tak jak w latach poprzednich, najwięcej skarg wniosły osoby fizyczne – 49.891, tj. 72,3% ogólnej liczby skarg (w 2001 r. – 76,9%, w 2002 r. – 73,1%).

Organizacje społeczne wniosły 364 skargi (w 2001 r. – 859, w 2002 r. – 328 skarg). Prokuratorzy wnieśli 258 skarg (w 2001 r. – 68, w 2002 r. – 257 skarg). Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł 8 skarg (w 2001 r. – 8, w 2002 r. – 3 skargi).

2. Najwięcej skarg na akty i czynności wpłynęło w następujących grupach spraw: podatkowych, celnych, budowlanych, zagospodarowania przestrzennego.

Kolejnymi o znaczącym wpływie skarg na akty i czynności były sprawy: z zakresu pomocy społecznej, dróg publicznych i ruchu drogowego, gospodarki nieruchomościami, bezrobocia, dotyczące spraw wewnętrznych (ewidencja ludności, paszporty, obywatelstwo), stosunków służbowych i stosunku pracy, kombatantów, z zakresu wywłaszczeń nieruchomości, mieszkaniowe (zwłaszcza dotyczące dodatków mieszkaniowych), dotyczące zdrowia, opieki zdrowotnej i nadzoru sanitarnego.

Największy ilościowy wzrost wpływu skarg na akty i czynności w stosunku do roku 2002 wystąpił w sprawach: celnych, dróg publicznych i ruchu

drogowego, dotyczących spraw wewnętrznych, gospodarki nieruchomościami, budowlanych, stosunków służbowych, ochrony środowiska, z zakresu ustroju samorządu terytorialnego, rolnictwa i leśnictwa.

Największy ilościowy spadek wpływu skarg na akty i czynności wystąpił w sprawach: podatkowych, z zakresu zagospodarowania przestrzennego, bezrobocia, dotyczących cudzoziemców, wyłączeń nieruchomości, zdrowia i nadzoru sanitarnego, wynalazków i znaków towarowych, mieszkaniowych.

W pozostałych grupach spraw wpływ skarg był zbliżony do poziomu z roku 2002.

3. W 2003 r. najwięcej skarg na bezczynność organów administracji wpłynęło w sprawach: budowlanych, podatkowych, wyłączeniowych, gospodarki nieruchomościami, dotyczących mienia przejętego z naruszeniem prawa, ochrony środowiska, stosunków służbowych, pomocy społecznej, zagospodarowania przestrzennego.

4. W 2003 r. do Wydziałów w Warszawie wpłynęło łącznie (na akty i czynności oraz na bezczynność) 23.725 skarg (o 1.931 skarg więcej niż w 2002 r.), co stanowiło 34,49% ogólnego wpływu skarg do NSA. Wpływ skarg do OZ NSA wyniósł łącznie 45.285 skarg (o 3.288 skarg mniej niż w 2002 r.), co stanowiło 65,6% ogólnego wpływu skarg do NSA.

Szczegółowe dane liczbowe o wpływie skarg w 2003 r., z porównaniem do lat 2001 i 2002, zwierną Tabele Nr 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 i 16.

II. POSTĘPOWANIE SĄDOWE

1. W 2003 r. zostało zatwierdzonych ogółem (na akty i czynności oraz na bezczynność) 69.571 skarg, tj. o 4.733 skarg więcej niż w 2002 r. Po raz pierwszy od wielu lat zatwierdzonych zostało więcej skarg niż wpłynęło – o 560 skarg więcej.

Na koniec 2003 r. pozostało niezatwierdzonych 92.640 skarg, w tym 58.308 skarg ponad 6 miesięcy od daty wpływu, co stanowi 62,9% pozostałości (na koniec 2002 r. było 60.267 takich skarg – 64,7% pozostałości).

Wskaźnik pozostałości na koniec 2003 r. (pozostałość 92.640 dzielona przez średni miesięczny wpływ skarg: 5.751) wyniósł 16,1 miesięcznego wpływu wszybskich skarg (w 2002 r. wskaźnik ten był na podobnym poziomie – wynosił 15,9).

Na akty i czynności zatwierdzono 66.530 skarg, znacznie więcej niż w poprzednich latach (o 4.392 skarg więcej niż w 2002 r.). Na koniec 2003 r. pozostało do zatwierdzenia 91.150 takich skarg. Wskaźnik pozostałości w tej grupie skarg wyniósł na koniec 2003 r. 16,6 miesięcznego ich wpływu (za 2001 r. – 14,2, za 2002 r. – 16,3).

Zatwierdzonych zostało 3.041 skarg na bezczynność organów administracji, także więcej niż w latach poprzednich (o 341 skarg więcej niż w 2002 r.). Na koniec 2003 r. pozostało do zatwierdzenia 1.490 takich skarg. Wskaźnik pozostałości w tej grupie skarg wyniósł na koniec 2003 r. 5,9 miesięcznego ich wpływu (za 2001 r. – 6,0, za 2002 r. – 6,3).

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zatwierdzenia skarg w 2003 r. zawarte są w Tabelach Nr 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 i 26.

2. W 2003 r. pełnomocnicy organów administracji wzięli udział w postępowaniu przed NSA w 17.452 sprawach, co stanowi 37,7% spraw zatwierdzonych na rozprawach (w 2001 r. – 40,1%, w 2002 r. – 33,1%).

Udział adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania miał miejsce w 2.887 sprawach – 6,2% (w 2001 r. w 3.617 – 9,6%, w 2002 r. w 2.633 – 6,3%).

Rady prawni, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania nie będących organami administracji, których działalność była zaskarżona, wystąpili w 6.024 sprawach – 13% (w 2001 r. w 5.708 – 15,2%, w 2002 r. w 5.301 – 12,6%).

Doradcy podatkowi nie będący adwokatami ani radcami prawnymi uczestniczyli w 1.030 sprawach – 2,2% (w 2001 r. w 546 – 1,5%, w 2002 r. w 784 sprawach – 1,9%).

Rzecznicy patentowi wzięli udział w 36 sprawach (w 2002 r. w 10 sprawach).

Prokuratorzy uczestniczyli w 547 sprawach – 1,2% (w 2001 r. w 472 – 1,3%, w 2002 r. w 514 – 1,3%).

III. ORZECZNICTWO NSA

Działalność Izby Finansowej

W 2003 r. do Izby Finansowej wpłynęło 9 wniosków składow orzekających NSA o wyjaśnienie przez skład siedmiu sędziów istotnych wątpliwości prawnych w trybie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.).

Wniosków o wyjaśnienie wspomnianych wątpliwości prawnych przez Izbę Finansową lub przez połączone Izby - nie zgłoszono.

W trzech wypadkach z wnioskiem o wyjaśnienie istotnych wątpliwości prawnych wystąpiły składy orzekające Sądu w Warszawie, a w jednym - składy orzekający OZ NSA w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie i Wrocławiu.

W 2003 r. skład siedmiu sędziów Izby Finansowej wyjaśniających zgłoszone wątpliwości prawne oraz 5 uc. wyjaśnienia wspomnianych wątpliwości.

W 4 sprawach składy orzekające NSA zwróciły się do Prezesa NSA wnioskiem o ich rozpoznanie przez skład siedmiu sędziów Izby Finansowej uwagi na występujące w nich istotne wątpliwości prawne (art. 49 ust. 1 ustawy o NSA). Skład siedmiu sędziów rozpoznał i rozstrzygnął 4 sprawy w trybie art. 49 ust. 1 ustawy o NSA.

W 2003 r. do Izby Finansowej wpłynęły 2 pytania prawne samorządowych kolegiów odwoławczych. Skład pięciu sędziów Izby rozpoznał w tym okresie 10 pytań prawnych (5 zatwierdzonych spraw wpłynęło 2002 r.), podejmując 5 uchwały zawierających odpowiedzi na przekazane do wyjaśnienia zagadnienia prawne, w 2 wypadkach odmówiono udzielenia odpowiedzi.

W 2003 r. wpłynęły również 3 pytania prawne izb skarbowych. Wymienione organy podatkowe rozszerzyły krąg podmiotów uprawnionych do kierowania pytań prawnych stosownie do postanowień ustawy z dnia 12 września 2002 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 169, poz. 1387), która nadała nowe brzmienie art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Ustawa ta nie zawierała jednak unormowań dotyczących trybu oraz warunków wnoszenia tych pytań; nie określiła nawet tego, czy chodzi w niej o wątpliwości, które wystąpiły przy rozpoznawaniu konkretnej sprawy, czy o pytania o charakterze abstrakcyjnym. Z tego powodu Rzecznik Praw Obywatelskich i Prezes NSA wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności między innymi art. 18 ust. 2 ustawy o NSA z art. 2 Konstytucji RP. Wobec złożenia wspomnianego wniosku postępowania w sprawach pytań prawnych zgłoszonych przez izby skarbowe zostały zawieszane do czasu rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny.

Przedmiotem uchwał podjętych w Izbie Finansowej były z reguły zagadnienia prawne o istotnym znaczeniu dla praktyki sądów i organów administracji publicznej.

Ważnego problemu dla praktyki dotyczyła uchwała z dnia 30 czerwca 2003 r., sygn. FFS 6/03, w której skład siedmiu sędziów wyjaśnił wątpliwość prawną sprzeczającą się do tego, czy podatnik podatku od towarów i usług ma prawo do obniżenia podatku należnego o kwotę podatku naliczonego wyrażonego w fakturze VAT w walucie wymienialnej (EURO). Wątpliwość ta pojawiła się na tle stanu prawnego obowiązującego w 1999 roku. W powołanej uchwale skład siedmiu sędziów NSA wyjaśnił, że wyrażenie w fakturze VAT kwoty podatku naliczonego w walucie wymienialnej (EURO) w stanie prawnym obowiązującym w 1999 r. nie pozbawiło podatnika podatku od towarów i usług prawa do odliczenia, wynikającego z art. 19 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.). W uzasadnieniu uchwały podkreślono, że przedstawione do wyjaśnienia zagadnienie prawne dotyczy możliwości skorzystania przez podatnika podatku od towarów i usług z fundamentalnej dla konstrukcji tego podatku zasady potrącalności podatku naliczonego. Zasadę tę określa przepis art. 19 ust. 1 powołanej ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r., który stanowi, że podatnik ma prawo do obniżenia kwoty podatku o kwotę podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług. Powołana ostatnio ustawa nie definiuje pojęcia „ podatek naliczony”, lecz wskazuje jedynie w art. 19 ust. 2 na sposób jego obliczenia. Zgodnie z tym przepisem, kwotę podatku naliczonego stanowi suma kwot podatku określonych w dokumentach rozliczeniowych, którymi są faktury VAT i dokumenty odprawy celnej. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że przytoczone wyżej przepisy nie przewidują wymogu określenia kwoty podatku naliczonego w dokumentach uprawniających podatnika do stosowania zasady potrącalności wyłączenie w walucie polskiej. Wymogu takiego nie można wywieść także z innych

przepisów prawa podatkowego powołanych w uzasadnieniu uchwały. Zdaniem NSA, powyższe unormowania oraz stosowne przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. Prawo dewizowe (Dz. U. Nr 166, poz. 1063 ze zm.) stanowią wystarczającą podstawę do przyjęcia stanowiska sformułowanego w sentencji uchwały.

W uchwale z dnia 25 sierpnia 2003 r., sygn. FFS 7/03, NSA wypowiedział się w kwestii dopuszczalności stosowania zwolnienia od podatku dotacji otrzymanych z budżetu państwa, przewidzianego w art. 17 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, w brzmieniu obowiązującym w 1999 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482 ze zm.) do dochodów powstałych w banku w wyniku realizacji art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1995 r. o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych (Dz. U. Nr 13, poz. 60 ze zm.). Skład siedmiu sędziów NSA uznał, że wspomniane zwolnienie, ma zastosowanie do dochodów banku z tytułu dopłat do kredytów, otrzymanych na podstawie przepisów powołanej ustawy z dnia 5 stycznia 1995 r. W uzasadnieniu uchwały wskazano między innymi, że rozstrzygnięcie przedstawionego do wyjaśnienia zagadnienia prawnego wymagało rozważenia dwóch, podstawowych w sprawie kwestii: a) czy dopłata do oprocentowania kredytów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1995 r. są dotacjami, a w wypadku twierdzącej odpowiedzi - b) czy dotacje otrzymują banki czy też krajowi przedsiębiorcy, uprawnieni do korzystania z preferencyjnych kredytów. Skład siedmiu sędziów uznał za niewątpliwą, że wspomniane dopłaty są dotacjami. W sposób jednoznaczny wynika to z art. 69 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 115, poz. 1014 ze zm.). Przepis ten bowiem stanowi, że dotacjami między innymi są dopłaty z oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym w odrębnych ustawach. W uchwale wskazano następnie, że cała procedura realizacji dopłat toczy się pomiędzy Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa a bankiem, który wcześniej

zawart umowę kredytu bankowego na warunkach preferencyjnych z uprawnionym przedsiębiorcą. W wyniku tej umowy przedsiębiorca uzyskuje niższe oprocentowanie kredytu oraz płaci niższe odsetki. Natomiast dopłaty do odsetek otrzymuje bank.

W uchwale z dnia 6 października 2003 r., sygn. FPS 6/03, skład siedmiu sędziów NSA wyjaśnił, że zobowiązanie podatkowe przedawnia się jeżeli termin przewidziany w art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) upływał przed wydaniem decyzji organu odwoławczego. W uzasadnieniu uchwały podkreślono, że pięcioletni termin przedawnienia zobowiązania podatkowego ulega przerwie lub zawieszeniu w wypadkach enumeratywnie wymienionych w art. 70 ord. pod. Nie ma wśród nich zdarzenia w postaci doręczenia decyzji organu pierwszej instancji. Oznacza to, że wspomniane zdarzenie nie wpływa w żaden sposób na bieg terminu przedawnienia.

Skład siedmiu sędziów NSA w uchwale z dnia 24 listopada 2003 r., sygn. FPS 9/03, dokonał wykładni art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.). Zgłoszone wątpliwości prawne dotyczyły tego, czy w 2000 roku odszkodowanie, o którym mowa w art. 101² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, to jest wypłacone na podstawie umowy o zakazie konkurencji, było wolne od podatku na podstawie wymienionego przepisu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. W uchwale przyjęto, że wspomniane odszkodowanie było wolne od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy podatkowej. Skład siedmiu sędziów w uzasadnieniu uchwał wskazał, że wyjaśnienie zgłoszonej wątpliwości prawnej wymagało rozważenia, czy wypłacane świadczenie z tytułu zawartej umowy ma w tym wypadku charakter odszkodowawczy oraz czy wypłata odszkodowania następuje „na podstawie ustawy”. W uchwale wykazano, że wykładnia wskazanych w niej przepisów kodeksu pracy oraz ustaw podatkowych dokonana z uwzględnieniem stanowiska

doktryny oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego pozwala na udzielenie pozytywnej odpowiedzi na przytoczone wyżej pytania, a w rezultacie tego na zajęcie stanowiska zawartego w sentencji uchwały.

Ważnej problematyki prawnej, zwłaszcza z punktu widzenia niektórych podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, dotyczyła uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 23 maja 2003 r., sygn. FPS 4/03. Naczelny Sąd Administracyjny wyraził w niej pogląd, iż w przypadku budowy stanowiącego współwłasność budynku mieszkalnego wielorodzinnego, z przeznaczeniem co najmniej pięciu lokali mieszkalnych na wynajem, każdy ze współwłaścicieli uczestniczący w budowie uzyskuje prawo do odliczenia odpowiedniej części kwoty, określonej w art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, którą to część ustala się proporcjonalnie do udziału we współwłasności budynku.

Wspomniano już, że w pięciu wypadkach skład siedmiu sędziów Izby Finansowej podjął uchwały odmawiające wyjaśnienia wątpliwości prawnych, przedstawionych przez składy orzekające NSA. Z treści uchwał odmawiających wyjaśnienia wątpliwości prawnych wynika, że powodem ich podjęcia było bądź stwierdzenie, iż zgłoszona wątpliwość nie pozostaje w takim związku z przedmiotem konkretnej sprawy i że wyjaśnienie danej kwestii nie jest niezbędne do jej rozstrzygnięcia, bądź takie ujęcie „wątpliwego” zagadnienia prawnego, które wskazywało, że skład orzekający dąży w istocie do ustalenia w tym trybie podstawy prawnej orzeczenia.

Z przytoczonych na wstępie danych wynika, że skład pięciu sędziów Izby Finansowej podjął 5 uchwał zawierających odpowiedzi na zgłoszone pytania prawne.

W uchwale z dnia 26 maja 2003 r. skład pięciu sędziów zajął się problematyką procesową, występującą w postępowaniu prowadzonym w sprawach przewidzianych w ustawie z dnia 30 sierpnia 2003 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155,

poz. 1287). Zgłoszone w tej materii pytanie prawne zmierzало do wyjaśnienia, czy pozostawienie bez rozpatrzenia wniosku o restrukturyzację, na podstawie art. 13 ust. 5 powołanej ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r., może nastąpić bez uprzedniego wezwania wnioskodawcy do usunięcia braków w trybie art. 169 § 1 ord. pod. czy też niezbędne jest zachowanie w takim wypadku procedury określonej w powołanym ostatnio przepisie podatkowej ustawy procesowej. Wątpliwości w tym zakresie pojawiły się w związku z treścią przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. dotyczących wniosków o restrukturyzację, które nie zawierały unormowania przewidującego obowiązek wezwania wnioskodawcy do usunięcia wspomnianych braków. Jednakże ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. określając w art. 9 zakres stosowania w postępowaniu restrukturyzacyjnym innych ustaw przewiduje między innymi stosowanie przepisów Działu IV Ordynacji podatkowej, w którym zamieszczony został między innymi art. 169. Na tym tle pojawiło się pytanie, czy przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. dotyczące wniosków o restrukturyzację stanowią pełną regulację prawa, czy też jest to regulacja częściowa, a więc podlegająca, w razie potrzeby, „uzupełnieniu” wspomnianymi przepisami ord. pod. Skład pięciu sędziów w uchwale z dnia 26 maja 2003 r. uznał, że w sytuacji przedstawionej w pytaniu prawnym art. 169 § 1 ord. pod. ma zastosowanie, a zatem pozostawienie bez rozpatrzenia wniosku o restrukturyzację może nastąpić po uprzednim wezwaniu wnioskodawcy do usunięcia braków. W uzasadnieniu uchwały podniesiono, że „odesłanie” zawarte w art. 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. nie może być rozumiane w ten sposób, iż przepisy ord. pod. mogą mieć zastosowanie tylko w takim wypadku, gdy dana kwestia nie jest w ogóle uregulowana w ustawie o restrukturyzacji. Należy bowiem przyjąć, że także przy częściowej regulacji danej instytucji w ustawie o restrukturyzacji, a więc zawierającej odesłanie, możliwe jest jej uzupełnienie poprzez wykorzystanie elementów normy zawartych w regulacji, do której jest skierowane odesłanie. Według uchwały, wynika to z samego charakteru przepisu odsyłającego; jest to (generalizując)

przepis, który w swej treści nie zawiera wszystkich elementów niezbędnych do zbudowania normy prawnej, ale wyznaczenia zarazem te inne elementy, do których sięgnięcie pozwala na zbudowanie takiej normy.

Podjętowanie uchwał wyjaśniających istotne wątpliwości prawne przedstawiane przez składy orzekające NSA oraz zawierających odpowiedzi na pytania prawne samorządowych kolegiów odwoławczych nie wyчерpuje wszystkich form działania Izby Finansowej. Rozbieżności w orzecznictwie sądowym oraz ich przyczyny były także przedmiotem narad różnych zespołów sędziów Izby Finansowej, które odbyły się w 2003 r.

W Izbie Finansowej działa Zespół powołany do wstępnej kwalifikacji orzeczeń NSA do ogłoszenia w zbiorze urzędowym. W skład Zespołu wchodzi sędziowie Izby, powoływani na okres sześciu miesięcy. W 2003 r. Zespół odbył 8 posiedzeń. Przedmiot oceny stanowiły 184 wyroki NSA; 48 orzeczeń przedstawiono Prezesowi NSA z wnioskiem o skierowanie do ogłoszenia w zbiorze urzędowym.

Działalność Izby Ogólnoadministracyjnej

W 2003 r. składy orzekające NSA wystąpiły w 6 sprawach o wyjaśnienie wątpliwości prawnych przez skład siedmiu sędziów, w trybie art. 49 ust. 2 ustawy o NSA oraz w 5 sprawach o rozpoznanie sprawy przez skład siedmiu sędziów na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy o NSA. Skład siedmiu sędziów podjął uchwały w 6 sprawach. Ponadto rozpoznając sprawy w składzie siedmiu sędziów wydano 3 wyroki oraz dwa postanowienia.

W sprawie OSA 6/03 skład siedmiu sędziów zawiesił postępowanie i przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne dotyczące zgodności przepisu § 14 ust. 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich, wysokości kredytu

studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (Dz.U. Nr 126, poz. 835 ze zm.) z art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich (Dz.U. Nr 108, poz. 685 ze zm.) oraz z art. 2 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania cywilnego, a także z art. 92 ust. 1, art. 177 i art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast w sprawie OSA 5/03 skład siedmiu sędziów zawiesił postępowanie w związku z rozpatrzeniem przez Trybunał Konstytucyjny wniosku co do zgodności art. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawy o ochronie roszeń pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy, ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego oraz ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół (Dz.U. Nr 154, poz. 1793) z przepisami Konstytucji.

Uchwały wyjaśniające wątpliwości prawne w większości spraw dotyczyły zagadnień materialnoprawnych i zostały przytoczone w omówieniu orzecznictwa NSA w poszczególnych kategoriach spraw. W kilku sprawach wyjaśnianie były kwestie procesowe.

W uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2003 r. (OPS 6/03, dotychczas niepublikowana) wskazano, iż najemca, który na podstawie umowy najmu zawartej z nowym właścicielem wywłaszczonej nieruchomości, tj. Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego, używa lokal (budynek) znajdujący się na tej nieruchomości, ma przymiot strony w postępowaniu administracyjnym o zwrot wywłaszczonej nieruchomości (art. 28 Kpa w związku z art. 138 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Dz.U. z 2000 r. Nr

46, poz. 543 ze zm.). W omawianej uchwale wskazano, iż analizując przepis art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy uznać, że najemca wywłaszczonej nieruchomości ma interes prawny bycia stroną postępowania o jej zwrot, skoro w razie ostatecznego zwrotu tej nieruchomości jego prawo najmu wygasa z mocy prawa - po upływie 3 miesięcy od dnia, w którym decyzja o zwrocie stała się ostateczna. Stosunek najmu ustaje z tą datą z mocy prawa, niezależnie od woli stron co do dalszego trwania tego stosunku po zmianie właściciela nieruchomości. Ostateczna decyzja o zwrocie wywłaszczonej i wynajętej nieruchomości wpływa bezpośrednio, wprost na dotychczasową sytuację prawną najemcy przedmiotowej nieruchomości. Decyzja taka prowadzi z mocy art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami do pozbawienia najemcy, przysługującego mu i podlegającego dotąd ochronie, prawa najmu bez możliwości przeciwdziałania temu na jakiegokolwiek innej drodze prawnej, niż w postępowaniu o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. To przeciwdziałanie najemcy nie może zniweczyć samo przez się żądania zwrotu nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela lub jego spadkobiorców, ale może polegać na wykazywaniu w tym postępowaniu, że nie zachodzą przesłanki zwrotu nieruchomości, określone w art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami, oraz że istnieje przeszkoda zwrotu, o jakiej mowa w art. 229 tej ustawy. Wyznacza to zakres interesu prawnego najemcy w postępowaniu o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, wynikający z art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Institucji wyłączenia od załatwienia sprawy w postępowaniu administracyjnym dotyczyła sprawa OPS 1/03. W uchwale z dnia 19 maja 2003 r. (ONSA 2003, nr 4, poz. 115) wywidzono, iż w sprawie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, która jest własnością miasta na prawach powiatu, prezydent tego miasta jako organ wykonawczy miasta i reprezentujący je na zewnątrz oraz także jako pracownik urzędu miasta, a jednocześnie sprawujący funkcję starosty, podlega wyłączeniu na podstawie art. 24 par. 1 pkt

1 i 4 Kpa, co w konsekwencji wyłącza możliwość upoważnienia przez niego do załatwienia tej sprawy jego zastępców i pozostałych pracowników urzędu miasta. Prowadzi to konkluzji, że wyłączenie prezydenta miasta na prawach powiatu od udziału w postępowaniu o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, która jest własnością tego miasta czyni ten organ niewłaściwym do działania. Jako organ administracji publicznej staje się on niezdolny do załatwienia sprawy (art. 26 par. 3 Kpa). W omawianej sytuacji będzie więc miał odpowiednio zastosowanie art. 26 § 2 Kpa. Sprawa będzie podlegała załatwieniu przez organ wyższego stopnia nad prezydentem miasta (w tym przypadku przez wojewodę), z tym że organ ten będzie mógł wyznaczyć do załatwienia sprawy inny podległy sobie organ.

W sprawie OPS 5/03 (uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2003 r., dotycząca niepublikowana) wskazano, iż w świetle art. 161 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) decyzja w sprawie zwolnienia z opłaty za zajęcia dydaktyczne w uczelni państwowej, o której mowa w par. 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz.U. Nr 84, poz. 380 ze zm.), jest indywidualnym aktem władztwa zakładowego, do którego stosuje się odpowiednio przepisy Kpa i przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego (art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym - Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.).

W omawianej uchwale podkreślono, iż ubiegając się o przyjęcie na studia zaoczne, strona jest świadoma, że są to studia płatne, a wobec tego przyjęcie na studia rodzi obowiązek uiszczenia stosownych opłat na zasadach określonych w przepisach powszechnie obowiązujących (ustawa o szkolnictwie wyższym, cytowane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r.), jak i wydanych na ich podstawie przepisów wewnątrzzakładowych, o ile są zgodne z przepisami powszechnie obowiązującymi, na podstawie których zostały podjęte.

Z chwilą przyjęcia danej osoby w poczet użytkowników zakładu staje się ona bowiem podmiotem praw i obowiązków, które przysługują bądź obciążają użytkowników danego zakładu. Te prawa i obowiązki wynikają zarówno z przepisów powszechnie obowiązujących (ustaw i aktów normatywnych wykonawczych), jak i ze statutów i regulaminów zakładowych. Użytkownika, który dobrowolnie przystąpił do zakładu administracyjnego (np. studenta) wiąza przepisy zawarte w aktach normatywnych wewnątrzzakładowych, ponieważ jego wniosek o przyjęcie jest równocześnie wyrażeniem zgody na poddanie się reżimowi prawnemu, obowiązującemu w danym zakładzie.

Natomiast w sprawie OPS 2/03 (uchwała NSA z dnia 8 września 2003 r., dotycząca niepublikowana), wyjaśniane wątpliwości sprowadzały się do tego, czy organ Inspekcji Handlowej, stwierdzając w wyniku kontroli uchybienia przedsiębiorcy, o jakich mowa w art. 26 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.) wydaje decyzję administracyjną określającą sankcje ekonomiczne, czy też w wyniku kontroli ustala wystąpienie uchybień oraz ilość i wartość wyrobów bądź usług, a następnie stwierdza istnienie obowiązku, co jest czynnością z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA. Skład siedmiu sędziów wyjaśniając przedstawioną wątpliwość prawną uznał, iż ilość i wartość wyrobów i usług, których dotyczy uchybienia wymienione w art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji, organ Inspekcji Handlowej działający na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 1985 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 1999 r. Nr 105, poz. 1205 ze zm.), określa w drodze decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 27 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o badaniach i certyfikacji.

Problematyka przesłanek dopuszczalności wystąpienia o wyjaśnienie wątpliwości prawnych została natomiast poruszona w uchwale z dnia 13 października 2003 r. (OPS 4/03, dotycząca niepublikowana). Skład siedmiu sędziów wyraził pogląd, iż w toku wyjaśniania wątpliwości prawnej, w trybie

art. 49 ust. 2 ustawy o NSA, nie jest możliwe rekonstruowanie stanu faktycznego sprawy oraz dokonywanie oceny, z jakim stanem faktycznym sprawa związana jest wątpliwość prawna przedstawiona do wyjaśnienia. Z punktu widzenia przesłanek uzasadniających wystąpienie o wyjaśnienie wątpliwości prawnej konieczne jest także wykazanie, że wyjaśnienie przedstawionej wątpliwości prawnej pozostaje w ścisłym związku ze sprawą rozpatrywaną przez skład orzekający. Warto przypomnieć, iż w dotychczasowym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalony jest pogląd, że wyjaśnianie wątpliwości prawnych w trybie art. 49 ust. 2 ustawy o NSA obejmuje wyjaśnianie treści przepisów prawnych, które w konkretnie ustalonych okolicznościach sprawy nasuwają istotne wątpliwości i od których wyjaśnienia zależy rozpoznanie sprawy.

Problematyki następstwa prawnego oraz legitymacji procesowej w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji dotyczył wyrok składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2003 r. OSA 4/03 (dotychczas niepublikowany). W omawianym wyroku NSA stwierdził, iż nabywca spadku od spadkobiercy poprzedniego właściciela nieruchomości, któremu odmówiono przyznania własności czasowej do gruntu na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279), jest stroną w rozumieniu art. 28 Kpa w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji odmawiającej przyznania własności czasowej. Dodatkowo NSA zaznaczył, że nabywca praw spadkowych przed wszczęciem jakiegokolwiek postępowania administracyjnego wchodzi we wszystkie prawa przysługujące spadkobiercy, łącznie z prawem do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, natomiast w przypadku, gdy toczy się już postępowanie administracyjne, nabywa prawo uczestniczenia w toczącym się postępowaniu, stosownie do art. 30 § 4 Kpa. W razie złożenia wniosku o wszczęcie postępowania, w tym wypadku wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji,

organ już na tym etapie postępowania ma obowiązek badać, czy osoba ta jest stroną postępowania. Stroną postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji jest nie tylko strona postępowania zwykłego zakończonego wydaniem kwestionowanej decyzji, lecz również każdy czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczyć mogą skutki stwierdzenia nieważności decyzji. Postępowanie o stwierdzenie nieważności jest nowym postępowaniem administracyjnym w stosunku do postępowania, które toczyło się w trybie zwykłym i musi toczyć się z udziałem wszystkich stron. Jeżeli wniosek składa strona postępowania nadzwyczajnego, to brak podstaw do odmowy wszczęcia tego postępowania. Ewentualnie stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej dotyczyć będzie praw nabywcy spadku i dlatego jest on stroną postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji i może składać wniosek o wszczęcie tego postępowania.

Kwestii legitymacji procesowej w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji dotyczył także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2003 r., OSA 2/03 (dotychczas niepublikowany). We wskazanym wyroku skład siedmiu sędziów NSA podkreślił, iż w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji, ustalenie kto jest stroną tego postępowania w rozumieniu art. 28 Kpa oraz wskazanie podstaw tego ustalenia jest konieczne także wówczas, gdy zdaniem organu administracji publicznej przychylna stwierdzenia nieważności kwestionowanej decyzji wymieniona w art. 156 § 1 Kpa jest oczywista.

Natomiast sprawa OSA 1/03 dotyczyła prawnej formy zatławienia sprawy o udostępnienie pacjentowi dokumentacji medycznej. W wyroku z dnia 19 maja 2003 r. (ONSA 2003, nr 4, poz. 114) podniesiono, iż sprawa ta nie jest zatławiana w drodze decyzji administracyjnej, gdyż takiej prawnej formy zatławienia tej sprawy nie przewiduje ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408 ze zm.). Jest to więc sprawa, do zatławienia której nie mają zastosowania przepisy kodeksu

postępowania administracyjnego. Pacjent publicznego zakładu opieki zdrowotnej ma jednak uprawnienie do udostępnienia mu dokumentacji medycznej zbiorczej prowadzonej przez zakład, w zakresie dotyczącym jego osoby, wynikające z art. 18 ust. 3 pkt 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, a w razie odmowy uznania tego uprawnienia przez zakład, może zaskarżyć czynność zakładu do sądu administracyjnego na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). W omawianym wyroku podniesiono, iż udostępnienie dokumentacji medycznej pacjentowi następuje w drodze działania (czynności) zakładu. Jest to czynność w sprawie uznania uprawnienia pacjenta wynikającego z mocy przepisu prawa (art. 18 ust. 3 pkt 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej). O takich czynnościach (aktach) jest mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA. Chodzi o czynność /akt/ z zakresu administracji publicznej, gdyż z czynnościami (aktami) z zakresu administracji publicznej są wszelkie akty, czynności działania i sprawy, które nie mają charakteru cywilnoprawnego, zakładane przez organy administracji publicznej w szerokim tego słowa znaczeniu (art. 20 ust. 3 ustawy o NSA), w tym także przez zakłady administracyjne.

Zagadnienia dotyczące zachowania terminu do zgłoszenia wniosku o przyznanie własności czasowej gruntu, przewidzianego w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), w sytuacji, gdy wniosek ten zgłoszono przed zamieszczeniem w organie urzędowym Zarządu Miejskiego ogłoszenia o objęciu tego gruntu w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy" dotyczyły zarówno uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2003 r. OPS 3/03 (dotychczas niepublikowana), jak i uchwała składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2003 r., OPK 3/03 (dotychczas niepublikowana). W uchwałach tych podkreślono, iż art. 7 ust. 1 dekretu pozwala na odkodowanie w tym przepisie

dwoch norm, które regulują dwie różne sprawy. Po pierwsze, jest to unormowanie, które statuuje uprawnienie dotychczasowego właściciela gruntu do żądania przyznania mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (własności czasowej), przy czym powstanie tego uprawnienia jest następstwem wejścia w życie dekretu i przejścia gruntu na własność gminy m.st. Warszawy. Po drugie, jest to unormowanie, które określa termin realizacji tego uprawnienia przez dotychczasowego właściciela, przy czym jest to termin prawa materialnego, którego upływ powoduje wygaśnięcie tego uprawnienia. Z przepisu art. 7 ust. 1 dekretu nie można więc wyprowadzać wniosku, że samo prawo dotychczasowego właściciela do żądania przyznania mu wieczystej dzierżawy na gruncie, którego własność utracił, powstaje dopiero z dniem objęcia tego gruntu w posiadanie przez gminę, a wobec tego nie ma uzasadnionych podstaw pogląd, że żądanie przyznania wieczystej dzierżawy zgłoszone przed objęciem gruntu w posiadanie przez gminę, dotyczy prawa (uprawnienia), które jeszcze nie powstało. Upewnienie żądania przyznania wieczystej dzierżawy (własności czasowej) dotyczyło praw rzeczowych, a wobec tego nie można przy ocenie dochodzenia tego uprawnienia pominąć także ogólnych zasad dotyczących czynności prawnych przyjętych w prawie cywilnym. Jeżeli z mocy dekretu dotychczasowy właściciel miał uprawnienie zgłoszenia żądania przyznania mu dzierżawy wieczystej i takie żądanie zgłosił, to czynność ta nie może zostać uznana za bezskuteczną, czy pozdawaną znaczenia prawnego z tego tylko powodu, że dokonana została przedwcześnie. Nie wynika to bowiem z dekretu i pozostawałoby w sprzeczności z zasadą, że czynności prawne są skuteczne, chyba że przepis prawa stanowi inaczej. Nie ma żadnych podstaw do przyjęcia stanowiska, że czynność prawna dotychczasowego właściciela gruntu polegająca na zgłoszeniu właściciemu organowi żądania przyznania wieczystej dzierżawy (własności czasowej) jest bezskuteczna, tylko z tego powodu, że żądanie to zgłoszone zostało przedwcześnie. W obu uchwałach podniesiono, iż również ze względuw

proceduralnych, jeżeli zważy się, że zgłoszenie żądania przyznania wieczystej dzierżawy (własności czasowej) jest także wnioskiem (podaniem strony) wszechstrajnym postępowanie administracyjne w tej sprawie, nie ma podstaw do stwierdzenia, że wniosek taki może być zakwalifikowany jako wniosek nieistniejący (wniosek, którego nie złożono) z tego powodu, że złożony został przedwcześnie. Twierdzenie takie nie ma bowiem oparcia ani w przepisach dekretu, ani w żadnym innym przepisie prawa. Powoduje to, iż termin do zgłoszenia przez dotychczasowego właściciela gruntu, określonego w art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), wniosku o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy /własności czasowej/, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tego dekretu jest zachowany także wówczas, gdy został zgłoszony przed objęciem gruntu w posiadanie przez gminę.

Samorządowe kolegia odwoławcze w 2003 r. wystąpiły z pytaniami prawnymi w 4 sprawach. Uwzględniając pytania prawne, które wpłynęły i nie zostały zakwitowane w 2002 r., skład pięciu sędziów NSA podjął uchwały o udzieleniu odpowiedzi na pytania prawne w 4 sprawach, natomiast odmówił udzielenia odpowiedzi w 2 sprawach.

Uchwały zawierające odpowiedzi na pytania dotyczące zagadnień materialnoprawnych zostały przytoczone w omówieniu orzecznictwa NSA w poszczególnych kategoriach spraw. W kilku sprawach wyjaśniane były kwestie procesowe.

W sprawach OPK 31/02 oraz OPK 32/02 pytanie prawne samorządowego kolegium odwoławczego dotyczyło dopuszczalności wniesienia odwołania do samorządowego kolegium odwoławczego od decyzji umarzającej postępowanie administracyjne i przekazującej z urzędu do rozpatrzenia sądowi sprawę, o jakiej mowa w art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 100, poz. 1086 ze zm.) o rozgraniczenie nieruchomości (uchwała z dnia 19 maja 2003 r. OPK 31/02, ONSA 2003, nr 4,

poz. 122 oraz uchwała z dnia 19 maja 2003 r. OPK 32/02, ONSA 2003, nr 4, poz. 123). W omawianych uchwałach Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił przede wszystkim uwagę, iż w obowiązującym w Polsce systemie prawnym ustanowiono dwuinstancyjny model postępowania administracyjnego. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 78, dotyczącym środków ochrony wolności i praw, ustanawia zasadę, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, dopuszczając ustawowe wyjątki od tej zasady. Temu konstytucyjnemu wymogowi odpowiada zawarta w art. 15 Kpa zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, a jej konkretyzacja jest dokonana w art. 127 Kpa. Tak więc, w postępowaniu administracyjnym zasadą jest, że od decyzji organu pierwszej instancji służy odwołanie w administracyjnym toku instancji. Odstąpienie od tej zasady, jej ograniczenie lub wyłączenie bądź wprowadzenie innego środka ochrony prawnej, może nastąpić tylko w drodze ustawy, a jako wyjątek od zasady musi być wyraźne i jednoznaczne. Ewentualne wątpliwości co do istnienia takiego wyjątku powinny być wyjaśniane na rzecz realizacji zasady, a nie rozszerzenia wyjątku. Jest to w takich sytuacjach jedna z podstawowych reguł interpretacji przepisów w toku stosowania prawa, prezentowana powszechnie w doktrynie jak i w orzecznictwie. W związku z tym we wskazanych uchwałach podkreślono, iż od decyzji w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości, wydanej na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2000 r. Nr 100, poz. 1086 ze zm.), umarzającej postępowanie administracyjne i przekazującej sprawę z urzędu do rozpatrzenia sądowi, przysługuje odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego. Podniesiono bowiem, iż decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego i przekazaniu z urzędu sądowi sprawy, o jakiej mowa w art. 34 ust. 2 tej ustawy, może być wydana dopiero wówczas, gdy nie doszło do zawarcia ugody, na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy oraz nie ma podstaw do wydania decyzji o rozgraniczeniu na podstawie zebranych dowodów lub zgodnego oświadczenia

stron w rozumieniu art. 31 ust. 3 ustawy. Warunki te przeciwdziałają przedwczesnemu przekazywaniu sprawy do sądu powszechnego oraz wyznaczają zakres rozpatrywania sprawy o rozgraniczenie w administracyjnym postępowaniu odwoławczym, a następnie kontroli legalności takiej decyzji przed sądem administracyjnym. Natomiast podniesiona w pytaniach prawnych obawa dwutorowości postępowania w tej samej sprawie jednocześnie w postępowaniu administracyjnym i przed sądem powszechnym jest bezprzedmiotowa, skoro przy dwuinстанcyjności postępowania administracyjnego zasadą jest, że decyzja organu pierwszej instancji nie podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, zaś wniesienie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji (art. 130 par. 1 i par. 4 Kpa). Decyzja, o której mowa w art. 34 ust. 2 ustawy, będzie podlegała zatem wykonaniu dopiero wówczas, gdy stanie się ostateczna. Wykonanie tej decyzji stosownie do jej treści, będzie zaś polegało na przekazaniu akt sprawy do sądu powszechnego.

Szereg zagadnień procesowych związanych z dopuszczalnością przedstawiania przez samorządowe kolegia odwoławcze pytań prawnych poruszono w uchwale z dnia 8 września 2003 r. OPK 2/03 (dotychczas niepublikowana). W myśl art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, kolegium w pełnym składzie może wystąpić do Naczelnego Sądu Administracyjnego z pytaniem prawnym, jeżeli od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie rozpoznawanej sprawy. Oznacza to, że pytanie prawne może zostać zadane w wypadku istnienia nie nadających się do usunięcia w inny sposób wątpliwości prawnych co do treści normy prawnej, która ma zastosowanie w sprawie. Sąd też zakres pytania musi ściśle wiązać się z okolicznościami sprawy, zaś sposób przedstawienia zagadnienia prawnego wymagającego wyjaśnienia określonych przepisów nie może zmierzać do wydania rozstrzygnięcia w sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny. Jednocześnie skład pięciu sędziów NSA przypominał, iż w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie podkreślano,

że przedstawione pytanie prawne musi mieć nie tylko bezpośredni związek ze sprawą, w której zostało przedstawione, ale także, iż jego treść powinna być na tyle ogólna, aby odpowiedź nie stanowiła merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny niejako w zastępstwie organu administracji publicznej. Na marginesie powyższych uwag należy dodać, że zgłoszona wątpliwość prawna dotyczyła wykładni par. 2 pkt 8 lit. "a" rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie określenia rodzajów inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi albo mogących pogorszyć stan środowiska oraz wymagań, jakim powinny odpowiadać oceny oddziaływania na środowisko tych inwestycji, w związku z art. 43 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, które to przepisy mogły być stosowane nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2003 r. (§ 5 tego rozporządzenia). Wobec upływu tego terminu udzielenie jakiegokolwiek odpowiedzi byłoby bezprzedmiotowe także z tej przyczyny.

Należy podkreślić, iż problem dopuszczalności przedstawiania przez samorządowe kolegia odwoławcze pytań prawnych poruszono również w uchwale z dnia 19 maja 2003 r. OPK 1/03 (ONSA 2003, nr 4, poz. 124). W komentowanej uchwale, nawiązując do dotychczasowego orzecznictwa, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że jakkolwiek uchwała samorządowego kolegium odwoławczego o wystąpieniu do NSA z pytaniem prawnym, na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.), obejmuje pytanie prawne i jego uzasadnienie, to zakres odpowiedzi, która ma wiązać organ i Sąd w danej sprawie, wyznacza przede wszystkim pytanie prawne, a nie jego uzasadnienie. Zdaniem składu pięciu sędziów uzasadnienie stanowi wprawdzie istotny element uchwały kolegium, to jednak jego zasadnicza funkcja polega na przedstawieniu argumentacji potwierdzającej wystąpienie w sprawie zagadnienia prawnego objętego pytaniem prawnym,

które wymaga wyjaśnienia. Udzielając odpowiedzi, NSA nie może w zasadniczy sposób modyfikować pytania prawnego według jego uzasadnienia także wtedy, gdy uzasadnienie wskazuje wprawdzie na istnienie określonego zagadnienia prawnego, jednakże zagadnienie to nie zostało w sposób dostateczny wyrażone w samym pytaniu prawnym.

Przedmiotem działalności Izby było także wstępne kwalifikowanie orzeczeń NSA do publikacji w zbiorze urzędowym oraz konferencje sędziów Izby, które dotyczyły problematyki wprowadzenia dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego, a w szczególności zagadnień związanych z unormowaniami nowej procedury sądowoadministracyjnej. Poruszano m.in. kwestie postępowania mediacyjnego i uproszczonego, wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego oraz kosztów postępowania.

Sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych

Podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy.

Podobnie jak w latach ubiegłych, w ogólnym wprywie spraw dotyczących zobowiązań podatkowych przeważającą liczbę spraw stanowią skargi, w których kwestionowano decyzje wymierzające podatek od towarów i usług. Z analiz orzecznictwa organów podatkowych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, o czym sygnalizowano już w „Informacji o działalności NSA w 2002 r.”, że dominująca liczba skarg dotycząca obu omawianych podatków spowodowana jest m.in. wielokrotną nowelizacją ustawy (od daty wejścia jej w życie w dniu 5 lipca 1993 r. nowelizowano ją w różnym zakresie ponad 40-krotnie) oraz znaczną liczbą aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie, również często nowelizowanych. Niestabilny stan prawny powoduje trudności w stosowaniu poszczególnych przepisów ustawy, co z kolei jest przyczyną występujących rozbieżności w orzecznictwie zarówno organów podatkowych, jak i niekiedy również Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jakkolwiek

większość spornych zagadnień prawnych dotyczących stosowania ustawy rozwiązywana była w toku dyskusji sędziowskich organizowanych w poszczególnych ośrodkach zamiejscowych NSA, w bieżącym orzecznictwie dotyczącym konkretnych rozpoznawanych skarg, bądź też w drodze uchwał powiększonych składów NSA, o czym informowano w informacjach o działalności NSA w latach 2000 – 2002, to jednak w minionym roku występowały również w orzecznictwie sądowym zagadnienia prawne, które wymagają sygnalizowania. Część z nich opracowano w formie zwężonych też i doręczono w styczniu 2004 r. sędziom orzekającym w sprawach podatkowych.

A oto niektóre z nich:

1. W jednej ze spraw spór dotyczył zakwalifikowania przez organy podatkowe opłat wnoszonych przez osoby parkujące pojazdy w wyznaczonych miejscach miasta W. na rzecz firmy będącej spółką cywilną (z którą jednostka organizacyjna Gminy W. zawarła umowę w celu obsługi miejsc wyznaczonych na drogach publicznych miasta W. do parkowania pojazdów samochodowych) jako świadczenia cywilnoprawnego z tytułu usługi parkingowej, w ramach której z jednej strony następowało udostępnienie pasa ruchu w postaci miejsc do parkowania, a z drugiej strony pobór opłaty za korzystanie z tego miejsca.

Uchylając zaskarżone decyzje Sąd doszedł do wniosku, że postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w wyznaczonych w trybie administracyjnym „strefach parkowania” nie jest odpłatnym świadczeniem usługi parkingowej w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym i nie podlega opodatkowaniu tym podatkiem. Opłaty drogowe pobierane na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 60, ze zm.) nie są wynagrodzeniem za świadczoną usługę, lecz opłatą, która jest dochodem publicznym w rozumieniu art. 3 ust. 4 pkt 2 a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) – (wyrok z 10 lipca 2003 r., I SA/Wr 1975-1980/02).

2. W kolejnej sprawie strona skarżąca zarzucała organom podatkowym naruszenie m.in. art. 2 ust. 3 pkt 1 oraz art. 6 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług przez uznanie materiałów informacyjnych w postaci: ulotek „Nowa Promocja”, ulotek z regulaminem i standów „Nowa Promocja” za materiały reklamowe i opodatkowanie ich podatkiem VAT.

Sąd oddalając skargę sformułował następujące poglądy:

Materiały propagujące sprzedaż promocyjną mają charakter materiałów reklamowych w rozumieniu art. 2 ust. 3 pkt 1 oraz art. 6 ust. 1 ustawy o VAT, gdyż prezentują atrakcyjność promowanego towaru, którego nabycie – w warunkach przewidzianych w promocji – daje określoną korzyść w postaci premii.

Organ skarbowy nie jest uprawniony – przy dokonywaniu na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o VAT wymiaru zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług (określenia wielkości zwrotu) do uwzględniania podatku naliczonego niezadeklarowanego przez podatnika w fazie samoobliczenia podatku (wyrok z 3 czerwca 2003 r., I SA/Wr 410/01).

3. W innej sprawie Sąd stwierdził, że zgodnie z art. 19 ust. 3 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, prawo podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony powstaje z datą otrzymania dokumentów uprawniających do odliczenia, w tym również dokumentów celnych. Zdaniem Sądu, nie jest przy tym istotne, kiedy ten ostatni dokument zostanie wystawiony lub przyjęty do procedury celnej. Decydujące znaczenie ma bowiem fizyczne posiadanie tego dokumentu (otrzymanie) przez podatnika i moment jego otrzymania (odbioru). Sąd powołał się na instrukcję stanowiącą załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 listopada 1999 r. w sprawie deklaracji i zgłoszeń celnych (Dz.U. Nr 104, poz. 1193), określającą sposób wypełnienia dokumentu SAD, według której pole 54 podlega

wypełnieniu w chwili, gdy zgłaszający potwierdza odbiór karty 8. W związku z powyższym dokument celny może zostać wydany osobie upoważnionej dopiero po zakończeniu kontroli celnej, tj. po przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego, potwierdzonego pieczęcią z datą. Sąd oddalając skargę wyraził pogląd, że odbiór dokumentu celnego (SAD) przez agenta celnego nie oznacza otrzymania dokumentu celnego w rozumieniu wspomnianego art. 19 ust. 3 (wyrok z 23 lipca 2003 r., I SA/Ka 1680/02).

4. Warto odnotować również wyrok, którym Sąd oddalił skargę na decyzję kwestionującą prawidłowość dokonanych przez skarżącą spółkę rozliczeń podatku akcyzowego. Organy podatkowe stwierdziły, że dokumenty zakupu mające stanowić podstawę do obniżenia podatku akcyzowego nie wskazywały na kwoty tego podatku zawarte w cenach zakupu, przez co nie spełniały wymogów przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz.U. Nr 105, poz. 1197 ze zm.) Sąd podzielił ten pogląd, podkreślając, iż możliwość odliczenia podatku akcyzowego zapłaconego na wcześniejszych etapach obrotu uwarunkowana była w rozpatrywanej sprawie, zgodnie z § 13 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, zapłatą podatku wynikającego z faktur dokumentujących nabycie wyrobu akcyzowego. Przepis ten, według Sądu, jest jednoznaczny i nie nasuwa wątpliwości interpretacyjnych, a nadto nie statuuje żadnych zastępczych metod pozwalających ustalić podatek akcyzowy podlegający odliczeniu (wyrok z 31 marca 2003 r., I SA/Ka 2077/02).

5. Na szczególną uwagę zasługują sprawy, w których Sąd sformułował poglądy prawne wyjaśniające szczegółowe zagadnienia związane ze stosowaniem omawianej ustawy:

1/ W jednej ze spraw Sąd stwierdził, że konstrukcja przepisów art. 15 ust. 5 i 6 ustawy powoduje, że w pierwszej kolejności zobowiązany do zapłaty

podatku jest zagraniczny przewoźnik, gdyż zapłała przez niego podatek wyłącza obowiązek podatkowy importera usługi transportowej. Tak więc ustalenie, że urząd celny pobrał od osoby zagranicznej podatek z tytułu świadczenia usługi transportowej na terytorium RP zawsze wyłącza obowiązek podatkowy importera tej usługi. Ustawa nie wymaga, bowiem dla wyłączenia tego obowiązku, aby zapłała podatek przez zagranicznego przewoźnika świadczącego usługę musiała odpowiadać podatkowi, do którego zapłaćenia byłby zobowiązany importer tej usługi (wyrok z 18 marca 2003 r., I SA/Ld 2079/01).

2/ W kolejnej sprawie Sąd wyraził pogląd, że art. 11 b ustawy ma zastosowanie tylko w takiej sytuacji, w której obliczenie podatków z tytułu importu nastąpiło w trybie przewidzianym w art. 11 ust. 2 ustawy, tzn., gdy po sprawdzeniu kwot podatków wykazanych przez podatnika w zgłoszeniu celnym, organ uznał je za nieprawidłowe i w związku z tym obliczył te podatki w innej wysokości, a także wtedy, gdy organ celny uznał, że import danego towaru podlega opodatkowaniu i obliczył podatek, mimo, że podanik zgłosił go jako niepodlegający obowiązkowi podatkowemu. Powyższe czynności dotyczą tylko kwestii podatkowych, nie są natomiast związane z obliczeniem wartości celnej i cła, co oznacza, że tryb wskazany w art. 11 ust. 2 i art. 11 b dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy nie toczy się odrębne postępowanie celne. Natomiast, jeżeli w wyniku takiego postępowania doszło do obniżenia kwoty wartości celnej lub kwoty cła, a tym samym do zmiany podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług (wartość celna powiększona o należne cło stanowi podstawę opodatkowania podatkiem VAT w imporcie towarów – art. 15 ust. 4 ustawy), wskazane przepisy art. 11 ust. 2 i art. 11 b nie mają zastosowania (wyrok z 5 czerwca 2003 r., I SA/Ld 2190/02).

3/ W innej sprawie Sąd przyjął, że § 54 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 1997 r. (Dz.U. Nr 156, poz. 1024, ze zm.),

zgodnie z którym – w przypadku wystawienia więcej niż jednej faktury dokumentującej tę samą sprzedaż towarów lub usług, faktury te nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego – znajduje zastosowanie także w sytuacji, gdy jedna z tych faktur nie jest podpisana przez odbiorcę, będącego podatnikiem podatku VAT, uprawnionym do otrzymania takich faktur (wyrok z 15 czerwca 2003 r., I SA/Ld 764/02).

4/ W przypadku wystawienia dwóch faktur (w tym jednej opatrzonej nazwą „faktura VAT” i drugiej nazwanej tylko „fakturą”) nie ma zastosowania § 50 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 109, poz. 1245, ze zm.), w myśl którego (podobnie jak w przypadku wcześniejszej podanego § 54 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia wykonawczego z 15 grudnia 1997 r.) wystawienie dwóch faktur dokumentujących tę samą czynność powoduje, iż faktury te nie stanowią podstawy obniżenia podatku należnego. Sąd uzasadnił swe stanowisko tym, że tylko jedna z przedmiotowych faktur opatrzona była wymaganym przez § 36 ust. 1 powołanego rozporządzenia oznaczeniem „faktura VAT” (wyrok z 20 czerwca 2003 r., I SA/Ld 857/01).

5/ Dzierżawa gruntów pod garaże nie może być uznana za dzierżawę nieruchomości o charakterze mieszkalnym i nie korzysta ze zwolnienia przedmiotowego z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT (wyrok z 30 września 2003 r., I SA/Ld 1228/02).

6/ W jednym z wyroków Sąd podkreślił zobiektywizowaną (tj. niezależną od winy czy staranności działań kontrahenta) odpowiedzialność wynikającą z § 54 ust. 4 cytowanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 1997 r., zgodnie z którym sprzedaż towarów lub usług udokumentowana fakturami wystawionymi przez podmiot nieistniejący lub nieuprawniony do wystawiania takiej faktury powoduje, że faktury te nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy

podatku lub zwrotu podatku naliczzonego (wyrok z 7 października 2003 r., I SA/Ld 825/02).

Podatek dochodowy od osób prawnych

1. Liczna grupa spraw dotyczyła zagadnień związanych z nieodpłatnym świadczeniem jako przychodem.

W wielu orzeczeniach podzielono poglądy zawarte w uchwale siedmiu sędziów NSA z dnia 18 listopada 2002 r. – PPS 9/02 (publ. w ONSA z 2003 r., nr 2, poz. 47), definiującej na gruncie prawa podatkowego pojęcie nieodpłatnego świadczenia, o jakim mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.). W sprawie - I SA/Gd 566/00 – Sąd powtórzył, że nieodpłatnym świadczeniem jest przeznaczenie zysku na określone fundusze w drodze uchwały zgromadzenia wspólników, w sytuacji, gdy umowa spółki nie przewiduje wyłączenia zysku od podziału. Uznał więc za trafne twierdzenia organów podatkowych, iż przeznaczenie niezależnego wspólnikom zysku na fundusz rozwoju spółki stanowiło po jej stronie otrzymanie nieodpłatnego świadczenia, a więc przychód podlegający opodatkowaniu. W sprawie - I SA/Gd 2460/99 - podkreślono, że pojęcie nieodpłatnego świadczenia ma szerszy niż w prawie cywilnym zakres, gdyż obejmuje – oprócz cywilistycznego działania lub zaniechania - wszystkie zjawiska gospodarce i zdarzenia prawne, których następstwem jest uzyskanie korzyści kosztem innego podmiotu lub te wszystkie zdarzenia prawne i zdarzenia gospodarcze w działalności osób prawnych, których skutkiem jest nieodpłatne, tj. niezwiązane z kosztami lub inną formą ekwiwalentu, przysporzenie majątku temu podmiotowi, mające konkretny wymiar finansowy.

W szeregu sprawach wyjaśniono przypadki korzystania przez spółki kapitałowe z nieoprocentowanych pożyczek pieniężnych udzielanych im przez wspólników. W sprawie - I SA/Wr 1921/00 - Sąd stwierdził, że skoro

udziałowiec udzielił spółce pożyczki, zaś spółka nie zapłaciła w zamian żadnych odsetek, to taki stan rzeczy uzasadniał twierdzenie, że spółka otrzymała nieodpłatne świadczenie w rozumieniu ustawy podatkowej, a wartością jego była wysokość odsetek, jakie spółka musiałaby zapłacić przy zaciągnięciu kredytu w wysokości odpowiadającej udzielonej pożyczce.

W sprawie - I SA/Wr 2177/00 - Sąd nie zgodził się z poglądem organów podatkowych, iż wartość świadczonej pracy przez wspólników będących członkami zarządu, a polegającej na prowadzeniu negocjacji handlowych, określaniu zamówień oraz podpisywaniu umów i dokumentów finansowych spółki, stanowi nieodpłatne świadczenie w rozumieniu ustawy. Zdaniem Sądu w ramach stosunków łączących spółkę kapitałową ze wspólnikami może istnieć m. in. obowiązek pełnienia funkcji w jej organach i odbywa się to za wynagrodzeniem lub nieodpłatnie. Jednakże tę sytuację, gdzie członkowie zarządu – wspólnicy wykonywali, mimo nie nawiązania z nimi stosunku pracy, na rzecz spółki szereg czynności wiążących się z reprezentacją i prowadzeniem jej spraw ocenić należało w kontekście art. 734 i nast. K.c., tj. jako wykonywanie nieodpłatnego zlecenia. Wynagrodzeniem zaś tych członków zarządu było należne wspólnikom prawo do udziału w zysku spółki. Stwierdził też, iż odmiennie należałoby ocenić sytuację gdyby prace te świadczyła osoba nie mająca prawa do zysku.

W sprawie - I SA/Po 2332/01 - stwierdzono, że bezpłatne użyczenie spółce przez zagranicznego kooperanta linii do montażu pakietów baterii, celem wykonywania jej działalności, stanowi przychód w rozumieniu art. 12 ust. 1 pkt 2 omawianej ustawy.

2. Kolejnym zagadnieniem jest kwestia kwalifikowania kosztów uzyskania przychodów.

W sprawie - SA/Sz 1055/01 - Sąd przypominał, że aby podatnik mógł dany wydatek zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów, winien on wykazać

nie tylko bezpośredni związek tego wydatku z prowadzoną przez siebie działalnością gospodarczą, ale przede wszystkim to, że jego poniesienie mogło mieć wpływ na wielkość osiągniętego przychodu. W sprawie tej Sąd uznał za prawidłowe ustalenia organów podatkowych, iż wydatki na naprawę środka trwałego poniesione zostały jeszcze przed dokonaniem jego zakupu, a więc w okresie, kiedy środek ten nie mógł być wykorzystywany w działalności gospodarczej spółki. Tym samym wydatki nie mogły mieć związku z uzyskiwanymi przez spółkę przychodami.

W sprawie – SA/Bd 162/03 – Sąd uznał, iż między opłatami licencyjnymi dokonywanymi przez spółkę a przychodem nie było związku przyczynowego, gdyż faktyczne transakcje, których spółka dokonywała, nie wymagały zawierania umów licencyjnych. Licencja nie była w praktyce wykonywana, bowiem w rzeczywistości spółka sprzedawała towary wyprodukowane przez zagranicznego licencjonodawcę i dostarczone w jego oryginalnych opakowaniach, a zatem działania spółki sprowadzały się jedynie do dystrybucji towarów licencjonodawcy.

W sprawie – I SA/Wr 2806/00 – Sąd stwierdził, że świadczenie spełnione przez osobę prawną na rzecz cudzoziemca (wiceprezesa zarządu) z tytułu umowy zawartej z naruszeniem art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, a więc umowy odpowiadającej kryteriom „nielegalnego zatrudnienia lub innej nielegalnej pracy zarobkowej” w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 9 tej ustawy, nie może stanowić kosztu uzyskania przychodu w rozumieniu art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

W sprawie – I SA/Wr 1671/01 – Sąd przypominał, że w art. 15 ust. 4 omawianej ustawy ustawodawca nałożył obowiązek potrącania kosztów w roku, w którym wystąpił z tego tytułu przychód. Zwrócił uwagę, iż prowadzona przez podatników ewidencja księgowa dla celów podatkowych powinna uwzględniać

wymogi tego przepisu. Podkreślił, że skoro podatniczka uzyskała przychód z tytułu prac modernizacyjnych dopiero w roku 2000, to wydatki na projekt tych prac nie mogły zostać potrącone w roku 1999.

W dalszym ciągu w znacznej ilości spraw przedmiotem rozstrzygnięć sądowych były spory na tle stosowania art. 16 ust. 1 pkt 38, w kontekście wyłączenia z kosztów uzyskania przychodów spółek kapitałowych wydatków poniesionych na rzecz udziałowców (akcjonariuszy), nie będących pracownikami tych spółek. Składy orzekające kontynuowały linię orzecznictwa wyznaczoną dwiema uchwałami sądu siedmiu sędziów NSA z 10 lipca 2000 r.

– FPS 3/00 i FPS 4/00, przyjmując w swoich wyrokach, że umowy o pracę zawarte z naruszeniem art. 203 K.h. między spółką, a członkiem zarządu, będącym równocześnie udziałowcem (akcjonariuszem) spółki, nie dają podstaw do uznania członka zarządu za pracownika. Tym samym, wypłacone członkom zarządu wynagrodzenia nie mogą być zaliczone do kosztów uzyskania przychodów spółek. Przykładem takiego orzecznictwa są sprawy – SA/Sz 1260/01, I SA/Po 2157/01, I SA/Ed 805/01, I SA/Ed 1135/01 oraz I SA/Gd 1279/02.

Przedmiotem sporów sądowych były również wydatki z tytułu reprezentacji i reklamy. W sprawie – I SA/Wr 340/01 – Sąd zgodził się z organami podatkowymi, że wydatki na poczęstunek gości kasyna, czyli wyłączenie ograniczonego kręgu osób i wyłączenie w miejscu prowadzenia działalności stanowią koszt podatkowy związany z reprezentacją i reklamą, podlegający limitowaniu w oparciu o art. 16 ust. 1 pkt 28 powołanej ustawy. Sąd przypominał o zakazie prowadzenia na terenie kraju reklamy tzw. zewnętrznej, w tym publicznej w rozumieniu art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. Dopuszczalna jest natomiast reklama na terenie kasyna wobec osób uczestniczących w grze. Jest to działanie mające na celu uzyskanie

zwiększonego przychodu, poprzez zachętę do udziału w grze oraz stworzenie właściwej oprawy i atmosfery. Z kolei w sprawie – I SA/Ka 1176/02 – uznano, iż organy błędnie nie uznały za koszty reprezentacji wydatków na poczęstunek dla emerytów i rencistów (byłych pracowników) oraz na zakup kwiatów. Sąd stwierdził, że również zakup wiązanek w przypadku pogrzebu byłych pracowników strony skarżącej nie może być w tym względzie kwestionowany. Nie ulega wątpliwości, że dbanie o byłych pracowników, jak również o aktualnych kontrahentów kształtuje pozytywny wizerunek podatkownika na rynku i służy podnoszeniu jego prestiżu.

3. Na uwagę zasługują trzy sprawy z zakresu zwolnień przedmiotowych, przewidzianych w art. 17 ust. 1 omawianej ustawy:

Sprawa I SA/Kr 469/01 dotyczyła pkt. 4 powyższego przepisu, stanowiącego, że wolne od podatku są dochody podatników, których celem statutowym jest m. in. działalność oświatowa, kulturalna – w części przeznaczonej na te cele. Zdaniem Sądu, wydatki fundacji na budowę kawiarni nie posiadały nawet pośredniego związku z celami określonymi w tym przepisie i dlatego nie mogły pomniejszyć podstawy opodatkowania. Kawiarnia z istoty swej nie jest obiektem służącym działalności kulturalnej ani oświatowej i nie zmieni tego nawet incydentalne przeprowadzenie w niej imprez kulturalnych.

Sprawa I SA/Ka 2513/01 dotyczyła pkt. 12 powyższego przepisu, stanowiącego w 1997 r., iż wolne są od podatku odszkodowania otrzymane m. in. na podstawie przepisów prawa cywilnego. Sąd podnosił, że uгода jest jedną z umów nazwanych, uregulowanych w księdze trzeciej K.c., zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 97 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze, wniesienie powództwa cywilnego – roszczenia o naprawienie szkód – musi być poprzedzone obywatelnymi postępowaniem ugodowym. Doszedł w konsekwencji do wniosku, że art. 17 ust. 1 pkt 12 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych zwalniał w 1997 r. z podatku

odszkodowania otrzymane na podstawie przepisów Prawa geologicznego i górniczego, ustalone w drodze zawartej przed sądem powszechnym ugody.

Sprawa III SA 3245/01 dotyczyła pkt. 13 tego przepisu, stanowiącego w 1997 r., że wolne od podatku są dochody ze składek członkowskich m. in. członków organizacji społecznych. Spór dotyczył odpowiedzi na pytanie, czy wpłaty dokonywane przez członków stowarzyszenia użytkowników kablowej telewizji były składkami, czy też abonamentem. Ustalono, że wnoszone wpłaty stanowiły zapłatę za usługi telewizji kablowej. Podkreślono, że składka członkowska z tytułu przynależności wiąże się z samym faktem wstąpienia do danej organizacji oraz bycia jej członkiem i nie może wiązać się z opłatą za korzystanie ze świadczonej przez nią usług. W konsekwencji przyjęto, że dochody stowarzyszenia z tytułu tych wpłat nie są zwolnione z opodatkowania.

4. Inne sprawy

Do ciekawego wniosku doszedł Sąd w sprawie – I SA/Wr 55/01 – w której stwierdził, że wniesienie przez spółkę akcyjną wkładu niepieniężnego w postaci 51 % akcji do innej spółki akcyjnej stanowi udostępnienie akcji osobom trzecim w rozumieniu art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Na uwagę zasługuje też sprawa – III SA 1661/02 – w której Sąd powołując się na ustawodawstwo Komisji Wspólnot Europejskich oraz orzecznictwo z lat ubiegłych wskazał na konieczność utrwalenia danych dotyczących *know – how* na odpowiednim nośniku materialnym, co oznacza, iż nie wystarczy twierdzenie o uzyskaniu ustnej informacji, aby uznać, że w sprawie nastąpiło przekazanie *know – how*.

Podatek dochodowy od osób fizycznych

Podobnie jak w latach ubiegłych dominującymi problemami w orzecznictwie NSA w sprawach dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych były zagadnienia związane ze zdefiniowaniem przedmiotu opodatkowania, ustaleniem kosztów uzyskania przychodów, korzystaniem przez podatników ze zwolnień, ulg i odliczeń oraz zryczałtowanymi formami opodatkowania. Przy rozstrzygnięciu spraw dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych dokonano również interpretacji przepisów proceduralnych stosowanych w tych sprawach.

Przedmiot opodatkowania

W dalszym ciągu przedmiotem wykładni był zakres przepisów ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000r., Nr 14, poz. 176 ze zm.), które określają rodzaje przychodów, podlegających opodatkowaniu tym podatkiem.

Stwierdzono, że nie stanowi przychodu będącego przedmiotem opodatkowania zryczałtowanym podatkiem dochodowym podatek od towarów i usług należny z tytułu sprzedaży nieruchomości – wyrok z dnia 14 stycznia 2003 r. (SA/Bd 35/03). Odmienny pogląd wyrażono w wyroku z dnia 12 listopada 2003 r. (III SA 357/02), w którym zwrócono uwagę, że zgodnie z art. 19 ust. 1 omawianej ustawy przychodem jest wartość wyrażona w cenie określonej w umowie. Z kolei art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (Dz. U. z 1988 r., Nr 27, poz. 195 ze zm.) precyzuje, że cena towaru obejmuje należność wraz z kwotą towaru od podatku i usług, jeżeli towar podlega opodatkowaniu tym podatkiem.

W wyroku z dnia 31 stycznia 2003 r. (I SA/Ld 1062/01) wskazano, że źródło przychodów określone w art. 10 ust. 1 pkt 8 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych obejmuje tylko taką sprzedaż nieruchomości,

która nie nastąpiła w wykonywaniu przez podatnika działalności gospodarczej. W żadnym wypadku więc opodatkowanie dochodu uzyskanego z tego źródła nie może być uznane za opodatkowanie działalności zarobkowej.

W wyroku z dnia 10 lutego 2003 r. (I SA/Ld 603/01) przyjęto, że samych czynności przygotowawczych do uruchomienia produkcji nie można uznać za działalność gospodarczą, gdyż nie są one ani działalnością wytwórczą, ani handlową, ani żadną inną wymienioną w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) a wydatki poniesione na przygotowanie do podjęcia nierozpoczętej działalności gospodarczej nie mogą być traktowane jako koszty uzyskania przychodów ze źródła przychodów w postaci pozarolniczej działalności gospodarczej.

Koszty uzyskania przychodu

Wyrok z dnia 8 października 2003 r. (I SA/Wr 1406/01) stwierdza, że regulacja zawarta w art. 22 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oznacza, że podatnicy prowadzący podatkową księgę przychodów i rozchodów tylko wtedy mogą zaliczyć do kosztów uzyskania przychodu danego roku wydatki w tym roku nieponiesione a odnoszące się do tego roku, jeżeli w całym roku podatkowym stosowali zasadę zachowywania wydatków związanych z danym rokiem podatkowym, które jeszcze nie zostały poniesione (zasada memoriałowa). Zmiana sposobu rejestrowania wydatków dotyczących danego roku dokonana w czasie trwania tego roku podatkowego nie była dopuszczalna i uniemożliwiła zaliczenie do kosztów uzyskania przychodu wydatków, o których mowa w ust. 5 i 6 tego przepisu ustawy.

Po rozpoczęciu amortyzacji przy zastosowaniu stawek z Wykazu rocznych stawek amortyzacyjnych, stanowiących załącznik nr 1 do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (czyli według metody z art. 22i ustawy) nie jest możliwa zmiana tych stawek na stawki

indywidualne, czyli przejście na metodę z art. 22j ustawy – wyrok z dnia 27 czerwca 2003 r. (I SA/Ld 249/03).

Zwolnienia i ulgi podatkowe

W wyroku z dnia 16 kwietnia 2003 r. (III SA 2963/01) Sąd przyjął, że określając kwotę pomniejszenia z tytułu odliczeń wymienionych w art. 27a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych należy ustalić, czy i w jakiej części oszczędności z kasy mieszkaniowej zostały dwukrotnie odliczone, tj. raz jako oszczędności, drugi raz jako wydatki na inwestycje, o których mowa w art. 27a ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Jeżeli część wydatków inwestycyjnych została pokryta przez podatnika ze środków innych niż objęte ulgą oszczędności w kasie mieszkaniowej to do tej kwoty art. 27a ust. 12 ustawy nie miał zastosowania.

Według stanowiska, jakie Sąd zajął w wyroku z dnia 8 maja 2003 r. (I SA/Gd 836/00) warunkiem skorzystania z ulgi nie było jedynie dokonanie wpłaty w danym roku podatkowym, lecz dokonanie wpłaty zgodnie z zawartą na podstawie obowiązujących przepisów umową o kredyt kontraktowy – zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. Nr 1333, poz. 654) i z wydanym na podstawie art. 9 ust. 2 tej ustawy rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. w sprawie ogólnych warunków umów o kredyt kontraktowy (Dz. U. Nr 68, poz. 330).

W wyroku z dnia 14 kwietnia 2003 r. (I SA/Ka 448/02) stwierdzono, że wypłacone świadczenie alternatywne przewidziane w art. 365 § 1 Kodeksu cywilnego określone w umowie menedżerskiej nie korzysta ze zwolnienia przewidzianego w art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (i.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.).

Pogląd, że zabudowa części pokoju szafą nieposiadającą podłogi, sufitu i tylnej ściany, której boczne ściany stanowią ściany pokoju, a front jest osadzony

na zamontowanych na stałe w podłodze i w suficie prowadnicach, jest w ocenie Sądu wykonaniem nowego, trwałe umiejscowionego elementu w lokalu mieszkalnym, a wydatki związane z wykonaniem takiego elementu powinny być uwzględnione w odliczeniach od podatku zgodnie z art. 27a ust. 1 pkt 1 g) i ust. 3 pkt 3 ustawy, wyrażono w wyroku z dnia 13 sierpnia 2003 r. (I SA/Ld 794/02).

W wyroku z dnia 5 września 2003 r. (I SA/Po 4374/01) zaprezentowano pogląd, że darowizny na działalność charytatywno-opiekuńczą, dokonane po 1 stycznia 1995 r., podlegają odliczeniu od dochodu tylko do wysokości 10% dochodu darczyńcy – także wtedy, gdy dokonywane są na rzecz kościołów – ponieważ z dniem 1 stycznia 1995 r. z treści art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych usunięto odesłanie do ustaw szczególnych. Podobne stanowisko reprezentuje wyrok z dnia 2 grudnia 2003 r. (III SA 1209/01).

Zryczakowane formy opodatkowania

Zgodnie z wyrażonym w wyroku z dnia 29 maja 2003 r. (SA/Sz 1954/01) poglądem, jeżeli organ podatkowy przyjął dokument o rozporządzeniu przez podatnika prowadzenia ewidencji w formie podatkowej księgi przychodów i rozchodów bez wyjaśnienia przyczyn jego złożenia i bez wskazania podatnikowi iż ten dokument jest niewystarczający dla osiągnięcia celu w tym dokumencie wskazanego tj. możliwości regulowania podatku dochodowego od osób fizycznych na zasadach ogólnych, to naruszył zasady działania państwa prawa.

Natomiast w wyroku z dnia 9 stycznia 2003 r. (I SA/Gd 833/00) stwierdzono, że podatek, który w terminie do 20 stycznia roku podatkowego (lub do dnia poprzedzającego dzień rozpoczęcia działalności, jeśli rozporczyła działalność w roku podatkowym) nie zrzeknie się opodatkowania w formie

ryczaktu poprzez złożenie urzędowi skarbowemu stosownego pismemgo oświadczenia, podlega z mocy prawa opodatkowaniu w formie ryczaktu.

Zagadnienia proceduralne (Ordynacja podatkowa)

W wyroku z dnia 15 stycznia 2003 r. (SA/Bd 45/01) stwierdzono, że syndyk masy upadłości wypłacając wynagrodzenie za pracę ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, o których mowa w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 85 ze zm.) w razie niedopełnienia obowiązków wynikających z art. 31 i 38 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych odpowiada całym swoim majątkiem w myśl art. 27 § 1 Ordynacji podatkowej.

W ocenie Sądu, zawartej w wyroku z dnia 20 maja 2003 r. (III SA 110/03), postępowanie o stwierdzenie w oparciu o przepis art. 228 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej uchybienia terminu do wniesienia odwołania nie może pozbawiać strony prawa wykazania, że w istocie tego terminu dochowała.

W ocenie Sądu wyznaczenie terminu, którego rozpoczęcie biegu uzależnione jest od woli organu, nie spełnia wymogów z art. 140 Ordynacji podatkowej – wyrok z dnia 15 maja 2003 r. (I SAB/Gd 1/03).

W wyroku z dnia 25 czerwca 2003 r. (I SA/Wr 852/01) zajęto stanowisko, że wszczęcie kontroli podatkowej dotyczącej wysokości dochodu uzyskanego w spółce cywilnej, w której podatnik posiada udziały, zgodnie z art. 81 § 4 pkt 1 Ordynacji podatkowej powoduje zawieszenie prawa tego podatnika do złożenia korekty zeznania o wysokości osiągniętego przez niego dochodu w danym roku podatkowym.

Sąd uznał, że szacowanie wielkości przychodu jest dopuszczalne dopiero po uznaniu księgi podatkowej za niezrelewną (a w konsekwencji nieuznania jej za dowód tego, co wynika z zawartych w niej zapisów – art. 193 § 4 w związku z art. 23 § 1 Ordynacji podatkowej), a więc może być jedynie następstwem

uznania księgi za niezrelewną, a nie przyczynną stwierdzenia tej niezrelewności – wyrok z dnia 28 maja 2003 r. (I SA/Ld 2418/01).

Podatki i opłaty lokalne

Na wstępie należy zaznaczyć, że jakkolwiek od dnia 1 stycznia 2003 r. obowiązuje znowelizowana ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), to przedstawione poniżej orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczą stanów faktycznych i prawnych, które odnoszą się do brzmienia ww. ustawy sprzed tej daty. Niemniej jednak większość poglądów zawartych w uzasadnieniach tych orzeczeń zachowuje nadal swoją aktualność.

Na szczególną uwagę zasługuje kwestia adresowania i doręczenia decyzji wymiarowych w podatku od nieruchomości, w przypadku gdy nieruchomość stanowi współwłasność kilku osób. M. in. w wyroku z dnia 25 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Ld 1086/01, stwierdzono, że każdego ze współwłaścicieli nieruchomości, jako podatnika (art. 134 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa – Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), należy uznać za stronę postępowania podatkowego, co oznacza, że wszyscy współwłaściciele powinni być wymienieni w decyzji ustalającej wysokość podatku od nieruchomości i wszystkim ta decyzja powinna być doręczona.

Również w sprawie III SA 1086/02 Sąd stwierdził, że decyzja ustalająca zobowiązanie podatkowe w podatku od nieruchomości powinna być wydana ze wskazaniem wszystkich współwłaścicieli lub współposiadaczy zgodnie z treścią art. 2 ust. 4 i 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 210 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.). W świetle art. 133 Ordynacji podatkowej stroną w postępowaniu podatkowym jest bowiem każdy kto żąda czynności organu podatkowego, do kogo czynność organu podatkowego się odnosi lub czyjego interesu działanie takiego organu chociażby pośrednio dotyczy.

Problem doręczenia decyzji osobie nieuprawnionej został natomiast przedstawiony w wyroku z dnia 6 grudnia 2002 r., sygn. akt SA/Rz 118/01, w którym Sąd uznał, że skierowanie decyzji do rodzica zastępczego, który w świetle przepisów art. 98 § 1, art. 101 § 1 i art. 112¹ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 ze zm.) nie jest ustawowym przedstawicielem małoletniego umieszczonego w rodzinie zastępczej, jest równoznaczne ze skierowaniem decyzji do osoby nie będącej stroną w sprawie oraz dotknięte jest wadą wskazaną w art. 247 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.).

W orzecznictwie sądowym nadal aktualny był problem zwolnienia podatkowego na podstawie art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz innych przepisów ustaw szczególnych.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2003 r., sygn. akt I SA/Gd 1058/02 wyraził dotąd nie prezentowany pogląd, że w stanie prawnym obowiązującym w latach 1997-2002 budowlę oświetlenia dróg publicznych jako urządzenia techniczne służące bezpieczeństwu ruchu na drogach stanowiły element składowy drogi i podlegały zwolnieniu od podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.). Tak postawiona teza zachowuje nadal swoją aktualność, z tym że w obowiązującym od dnia 1 stycznia 2003 r. stanie prawnym podstawę rozstrzygnięć będzie stanowił przepis art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o podatkach lokalnych.

W kilkudziesięciu orzeczeniach odniesiono się także do kwestii opodatkowania nieruchomości należących do przedsiębiorców prowadzących zakłady pracy chronionej, powołując się na uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z dnia 5 listopada 2000 r., FPS 7/01 (ONSA 2002/2/56). W wyroku z dnia 23 września 2003 r., sygn. akt SA/Rz 2245/01, Sąd doszedł do przekonania, że podatki należne od prowadzącego zakład pracy chronionej, ale nie pozostające w

związku z funkcjonowaniem tego zakładu, rozumianym jako prowadzenie działalności gospodarczej w warunkach określonych w art. 28 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.), podlegają zapłacie na zasadach ogólnych. Wynajmowanie nieruchomości (ich części) niewątpliwie stanowi rodzaj działań, które można określić działaniami o charakterze gospodarczym, ale są to działania wykraczające poza działalność zakładu pracy chronionej (art. 28 tej ustawy). Podobny pogląd odnalazć można również w wyrokach NSA: z dnia 1 lipca 2003 r., sygn. akt SA/Rz 329/02 oraz z dnia 12 sierpnia 2003 r., sygn. akt I SA/Po 4486/01.

Natomiast w orzeczeniach z dnia 5 sierpnia 2003 r., sygn. akt I SA/Po 160/01, I SA/Po 161/02, I SA/Po 162/02, zajęto się zagadnieniem opodatkowania niezabudowanej nieruchomości, będącej w posiadaniu przedsiębiorcy prowadzącego zakład pracy chronionej i stwierdzono, że użycie w art. 31 powołanej ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych określenia „w stosunku do tego zakładu” oznacza, że chodzi o przedmiot zakładu pracy chronionej (składniki go tworzące, tj. obiekty i pomieszczenia użytkowane przez zakład). To, co nie stanowi zakładu pracy chronionej – niezabudowana nieruchomość – nie może korzystać z przywileju zwolnienia podatkowego.

Podobnie jak w roku ubiegłym, w wielu orzeczeniach zajmowano się problematyką stawek podatkowych, a w szczególności opodatkowaniem gruntów należących do przedsiębiorców. W tym zakresie przywoływano tezę, że czasowe niewykorzystywanie części gruntu i części budynku przez przedsiębiorcę nie powoduje samo przez się zmiany przeznaczenia gruntu na „pozostałe” w rozumieniu art. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.). Uwzględniano w tym zakresie także uchwałę NSA z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt FPK 3/00 (ONSA 2001 nr 4 poz. 150), w której stwierdzono, że w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1

stycznia 1997 r. grunty będące w posiadaniu przedsiębiorcy, podlegające podatkowi od nieruchomości, są z mocy prawa związane z działalnością gospodarczą i podlegają opodatkowaniu stawkami podatkowymi określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.).

W kilku wyrokach, m. in. w Ośrodku Zamiejscowym w Gdańsku (I SA/Gd 146/03, I SA/Gd 1816/02) Sąd zajął się zagadnieniem opodatkowania nieruchomości, objętych przez syndyka masy upadłości. W świetle rozważań zawartych w uzasadnieniach możliwe jest postawienie następującej tezy: w zakresie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 29 listopada 2002 r. bez znaczenia pozostaje fakt, iż z dniem ogłoszenia upadłości, nieruchomości, o jakich mowa w art. 5 ust. 1 i 3 tej ustawy, objęte zostają przez syndyka masy upadłości, który zarządza nimi zgodnie z art. 90 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 ze zm.), działając za upadły podmiot.

Wiele orzeczeń dotyczących podatku od nieruchomości było nierozważalnie związanych z zagadnieniami podatku rolnego i leśnego. Składy orzekające NSA niezmiennie podkreślały, że powierzchnię nieruchomości należało opodatkować albo podatkiem rolnym, gdy grunt został sklasyfikowany w operatach ewidencyjnych jako użytek rolny, grunt został związany z prowadzeniem gospodarstwa rolnego o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub powierzchni użytków rolnych przekraczających 1 ha przeliczeniowy, albo też podatkiem od nieruchomości, gdy jego powierzchnia była mniejsza od ww. arealu (por. np. wyrok NSA z dnia 2 września 2003 r., sygn. akt III SA 2533/02).

W zakresie podatku od środków transportowych, opłaty targowej i opłaty administracyjnej aktualność zachowują dotychczasowe poglądy Naczelnego

Sądu Administracyjnego, które szczegółowo opisano w informacjach rocznych za poprzednie lata.

Podatek od spadków i darowizn

W wyroku z dnia 11 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA/Po 3051/00 Sąd doszedł do wniosku, że ustawodawca, używając w przepisie art. 4 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. z 1997 r. Nr 16, poz. 89 ze zm.) sformułowania „osoby trzecie”, wyłączył ze zwolnienia podatkowego spadkobiercę, który jest stroną stosunku prawnopodatkowego.

W kilku orzeczeniach Naczelny Sąd Administracyjny zajął się podstawą opodatkowania, o której mowa w rozdziale III omawianej ustawy.

W wyroku z dnia 28 marca 2003 r. (sygn. akt III SA 2025/01) stwierdzono m. in., że długi i ciężary już wykonane potrąca się według ich faktycznej wartości z dnia poniesienia (art. 7 ust. 3 ustawy). Natomiast w wyroku z dnia 19 listopada 2002 r. (sygn. akt III SA 2277/01) Sąd wyraził tezę, że zgodnie z art. 8 ust. 1 i 4 teże ustawy, dla celów wymiaru podatku od spadków i darowizn nie ma znaczenia kwestia późniejszego zbycia rzeczy bądź praw majątkowych.

Istotnym z punktu stosowania zwolnień podatkowych jest wyrok z dnia 28 lutego 2003 r. (sygn. akt III SA 1912/01), w którym uwypuklono zagadnienie interpretacji art. 16 ust. 1 i wyrażono pogląd, że wykładnia językowa tego przepisu prowadzi do wniosku, że przedmiotem ulgi jest wyłącznie nabycie w drodze darowizny (spadku) budynku lub lokalu mieszkalnego, a ulga ta nie obejmuje związanego z prawem własności tego budynku lub lokalu prawa do nieruchomości gruntowej.

Oплата skarbowa i podatek od czynności cywilnoprawnych

Wprawdzie z dniem 1 stycznia 2001 r. ustawę z dnia 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 ze zm.) zastąpiła ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz. U. Nr 86, poz. 959 ze zm.), to jednak – tak samo, jak w roku ubiegłym – znacznie większa ilość spraw, które w roku 2003 trafiły na wokandy NSA dotyczyła ustawy z 1989 r. o opłacie skarbowej.

1. Najwięcej orzeczeń w 2003 r. zapadło na tle stosowania art. 3 ust. 1 pkt 5 lit. a) ustawy z 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 ze zm.).

A. Kontynuowano linię orzecznictwa zaprezentowaną w uchwałach składu siedmiu sędziów NSA z dnia 27 listopada 2000 r. o sygn. akt: PPS 5/00 (publ. w ONSA z 2001 r., nr 3, poz. 96). Pogląd wyrażony w jej sentencji przedstawiono w sprawach – I SA/Ka 2415/01, I SA/Gd 547/01, I SA/Gd 649/00, III SA 1483/01, I SA/Ld 1409/01, I SA/Po 1494/01, I SA/Wr 343/01.

B. W sprawach – I SA/Wr 2532/00, I SA/Ld 1409/01, I SA/Kr 1672/00 – w dalszym ciągu przyjmowano za wcześniejszym orzecznictwem, że wyłączenie z opłaty skarbowej nie dotyczy umowy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego. Prawo to nie jest bowiem towarem w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług. Czynność taka podlega więc opłacie skarbowej.

2. Zagadnieniem wartości rynkowej przedmiotu czynności cywilnoprawnej zajął się Sąd w sprawie - I SA/Wr 2318/00. Świadczył, że w świetle art. 10 ust. 2 i 3 ustawy o opłacie skarbowej określenie wartości rynkowej przedmiotu czynności cywilnoprawnej, przez odniesienie jej do przeciętnej ceny stosowanej w danej miejscowości w obrocie rzeczami tego samego rodzaju i gatunku, z uwzględnieniem ich stanu i stopnia zużycia, skutkuje obowiązkiem uwzględnienia w gromadzonym materiale dowodowym zarówno opinii

biegłych, jak i innych okoliczności mających wpływ na ukształtowanie się przeciętnej ceny, występujących w konkretnej sprawie, np. bezskutecznych starań sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu.

3. Ciekawą sprawę rozstrzygnięto wyrokiem – III SA 1492/01 – gdzie sporne było to, czy „wartość firmy”, czyli tzw. „goodwill”, podlegała opłacie skarbowej. Sporne natomiast nie było, że skarżąca spółka kupiła od zakładów farmaceutycznych jeden z jej zakładów wraz z prawem do posługiwania się jego firmą oraz to, iż strony same określiły wartość tego składnika (firmy) przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ K.c. oraz zapłaciły podatek. Sąd przypomniał, iż zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy o opłacie skarbowej podatki temu podlegają umowy sprzedaży praw majątkowych. I dlatego sprzedaż zakładu (przedsiębiorstwa) w części dotyczącej prawa do posługiwania się dotychczasową firmą – mającą określoną renomę na rynku farmaceutycznym – była sprzedażą prawa majątkowego, od czego należała była opłata skarbowa.

4. Odnotowania wymaga również sprawa – I SA/Ld 2413/01 – w której rozstrzygnięto kwestię zapłaty opłaty skarbowej od weksla, wystawionego na zabezpieczenie udzielonej pożyczki. Sąd uznał, że obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje - na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 3 lit. b) omawianej ustawy – niezależnie od rodzaju weksla. Opłacie tej podlega więc zarówno weksel trasowany, własny jak i niezupełny. Każdy z nich jest bowiem dokumentem, podlegającym temu podatkowi. Dodał też, że do powstania obowiązku wynikającego z tego przepisu wystarczy sam fakt wystawienia weksla i nie jest konieczne powstanie konkretyzowanego co do wysokości zobowiązania wekslowego.

5. Na tle ustawy z 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych zwrócić należy uwagę na kilka spraw dotyczących opodatkowania czynności zbycia wierzytelności. W wyrokach SA/Bk 372/02,

SA/Bk 877/02, SA/Bk 1079/02, SA/Bk 1080/02, SA/Bk 1081/02, SA/Bk 1082/02, SA/Bk 1083/02, SA/Bk 1226/02, SA/Bk 1227/02, SA/Bk 1228/02 składły orzekające przyjęły, że jednorazowa sprzedaż wierzytelności (cesja prawa majątkowego), nabytej w sposób pierwotny i bez uprzedniego zamiaru jej dalszego zbycia, podlega opodatkowaniu podatkiem od czynności cywilnoprawnych na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy z 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych. Pomimo, że strona skarżąca podnosiła, iż w sprawach tych miała zastosowanie regulacja z art. 2 pkt 4 omawianej ustawy, Sąd oddalił skargi na decyzje odmawiające stwierdzenia nadpłaty. Wyjaśnił, że zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy, o wyłączeniu umowy sprzedaży spod działania przepisów tej ustawy nie decyduje okoliczność, że strony tej umowy są podatnikami podatku od towarów i usług, lecz wyłączenie faktu, że przynajmniej jedna z nich z tytułu dokonania tej określonej czynności jest opodatkowana podatkiem od towarów i usług lub jest zwolniona z tego podatku.

Nadmienić wypada, że pod rządami ustawy z 1989 r. o opłacie skarbowej podobne sprawy oceniane były na podstawie regulacji z art. 3 ust. 1 pkt 5 lit. a). Początkowe orzecznictwo sądowe było rozbieżne. W celu jego ujednoczenia skład siedmiu sędziów NSA podjął w dniu 27 listopada 2000 r. uchwałę – FPS 11/00 (publ. w ONSA z 2001 r., Nr 2, poz. 55). Skutkiem tego, w późniejszym orzecznictwie jednolicie rozstrzygano, uchylając decyzje odmawiające stwierdzenia nadpłaty.

Z kolei w sprawach, związanych ze stosowaniem art. 2 pkt 4 ustawy z 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych, składły orzekające przyjęły konstrukcję, iż podatkowi nie podlegają wyłącznie te czynności, w których po stronie zbywającego podmiotu sprzedaż następuje w ramach wykonywania działalności gospodarczej o tym profilu, a więc gdy zbywca wierzytelności zajmuje się profesjonalnym świadczeniem usług finansowych. Zatem wyłączenie z opodatkowania na podstawie art. 2 pkt 4 tej ustawy nie ma zastosowania, gdy zbywca zawodowo zajmował się innym rodzajem

działalności. W konsekwencji skargi na decyzje odmawiające stwierdzenia nadpłaty oddalano.

W sprawie – SA/Bd 599/03 – skład orzekający interpretując powyższy przepis w aspekcie zawartej umowy pożyczki przyjął taką samą konstrukcję myślową i oddalił skargę na decyzję odmawiającą stwierdzenia nadpłaty podatku od czynności cywilnoprawnych. Zwrócił uwagę, że dla prawidłowej oceny udzielonej pożyczki - jako usługi pośrednictwa finansowego - nie wystarczy analiza strony przedmiotowej opodatkowania podatkiem od towarów i usług, lecz istotna jest również strona podmiotowa.

Sprawy z zakresu kontroli skarbowej

Ciekawym i godnym zauważenia jest postanowienie z dnia 28 marca 2003 r. (sygn. akt I SA/Ld 1868/01), w którym wyrażono pogląd, że wynik kontroli Inspektora Kontroli Skarbowej wydany w przedmiocie art. 200 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.) nie stanowi aktu opisanego w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) i nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Sprawy budżetowe i finansowe, w tym dotyczące samorządu terytorialnego

W omawianej grupie spraw występuje duża różnorodność zagadnień problemowych.

1. Ciekawe i dotychczas nie odnotowane zagadnienie wyłożyło się w wyroku z dnia 4 grudnia 2002 r. (sygn. akt I SAB/Ld 5/02). W orzeczeniu tym postawiono tezę, że zamieszczenie - zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718 ze zm.) - przez organ wydający dziennik urzędowy (województw) na akcie normatywnym wizy, nie jest kontrolą organu

przekazującego ten akt, lecz oceną prawnej możliwości opublikowania danego aktu w dzienniku urzędowym. Ocena ta podlega kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 45 w zw. z art. 44 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.).

2. Na uwagę zasługuje wyrok z dnia 31 stycznia 2003 r. (sygn. akt SA/Rz 542/02), w którym stwierdzono, że podejmowanie przez rady gmin uchwał w sprawach podatków i opłat lokalnych (art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm. oraz art. 11 ust. 11 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych – Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) jest pojęciem szerszym niż ustalanie wysokości podatków i opłat lokalnych (art. 168 Konstytucji RP) i w okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 2002 r. obejmowało także kompetencje do określania wzorów formularzy podatkowych: deklaracji na podatek od nieruchomości i wykazu nieruchomości, o jakich mowa w art. 6 ust. 6 i ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.). W okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 2002 r. do uchwał rad gmin w sprawach podatków i opłat lokalnych miały zastosowanie przepisy art. 4 i art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718 ze zm.), gdyż były to akty prawa miejscowego.

3. Wiele orzeczeń zapadłych w tej grupie spraw odnosiło się do dotacji udzielanych na podstawie ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).

W wyroku z dnia 3 grudnia 2002 r. (sygn. akt III SA 2089/02) Sąd doszedł do przekonania, że jeśli cele działania fundacji, określone w statucie, nie pokrywają się nawet częściowo z zadaniami gminy (art. 6, art. 7 ustawy z dnia 8

marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), to niedopuszczalne jest zapisanie w uchwale budżetowej przeznaczenia środków publicznych na udzielenie temu podmiotowi dotacji (art. 118 ust. 1 i 2 w zw. z art. 111 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych - Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).

Natomiast w wyroku z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt III SA 759/03) Sąd wyraził pogląd, że z dotacji przeznaczonych na dany rok można sfinalizować jedynie wydatki związane z rokiem, na który została ona udzielona. A contrario, nie jest dopuszczalne finansowanie z dotacji otrzymanej na dany rok wydatków związanych z rokiem poprzednim (art. 63 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 61 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o finansach publicznych).

4. W wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r. (sygn. akt SA/Bk 759/02) Sąd stwierdził, że kompetencja rady powiatu do uchwalania budżetu – stosownie do art. 12 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) - obejmuje także prawo do dokonania w nim zmian po jego uchwaleniu, jednakoż z zachowaniem ustawowych kompetencji zarządu powiatu, co do inicjatywy oraz propozycji zmian (art. 55 ust. 1 i art. 60 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 119 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych). Natomiast zmiany w budżecie powiatu wykraczające poza propozycje zarządu winny być uzgodnione z zarządem.

5. W wyroku z dnia 3 lipca 2002 r. (sygn. akt I SA/Ka 631/02) Sąd stanął na stanowisku, że powiat - stosownie do treści art. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym - zobowiązany jest do wykonywania zadań publicznych w takim zakresie, w jakim wynika to z „ustaw”. Oznacza to, że o tym czy i jakiego rodzaju zadania ciążą na powiecie decydują przepisy materialnego prawa administracyjnego, w oparciu o które powinny być

rozstrzygnięte wątpliwości dotyczące odróżnienia zadań gminnych i powiatowych.

6. Duża grupa orzeczeń odnosiła się do spraw ustrojowych samorządu terytorialnego. W wyroku z dnia 24 września 2002 r. (sygn. akt III SA 1655/02) wyrażono pogląd, że odrzucenie wniosku o nieudzieleniu absolutorium jest równoznaczne z udzieleniem absolutorium, podobnie - jak w zdaniu drugim art. 28b ust. 1 ustawy z dnia o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) - odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest jednoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium.

Sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej

1. Na uwagę zasługuje teza zawarta w wyroku z dnia 12 czerwca 2003 r. (sygn. akt I SA/Ld 1236/02), iż przepisem szczególnym, który na mocy art. 155 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.) daje podstawę do zabezpieczenia należności celnych przed wydaniem decyzji w sprawie wysokości długu celnego jest art. 241 ustawy z dnia 9 stycznia 1997 r. Kodeks celny (Dz. U. z 2001 r. Nr 75, poz. 802). Przepis ten pozwala na zajęcie lub zatrzymanie każdego towaru, jeśli nie zostało złożone zabezpieczenie.

2. Ważnym, zarówno z punktu widzenia dłużników, wierzycieli, jak również organów egzekucyjnych jest wyrok z dnia 19 listopada 2002 r. (sygn. akt I SA/Po 745/01), w którym Sąd doszedł do przekonania, że egzekucja administracyjna obowiązkowi uiszczania opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji rolnej (art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych - Dz. U. z Nr 16, poz. 78 ze zm.) jest dopuszczalna stosownie do art. 2 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm.).

3. W wyroku z dnia 16 czerwca 2003 r. (sygn. akt I SA/Ld 2190/01) Sąd wyraził pogląd, że doręczenie w trybie art. 32 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm.) odpisu tytułu wykonawczego, jeżeli doręczając go organ egzekucyjny lub egzekutor nie przystąpił do czynności egzekucyjnych, nie jest pierwszą czynnością egzekucyjną, o której podatek został powiadomiony i zgodnie z treścią art. 70 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) nie przerywa biegu przedawnienia.

4. W postanowieniu z dnia 21 czerwca 2002 r. (sygn. akt I SA/Po 535/02) stwierdzono, że błędne pouczenie przez organ egzekucyjny nie może przesądzać o właściwości sądu administracyjnego w sprawie o wyłączenie wierzycielności spod egzekucji (art. 40 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji - Dz. U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm.), a w konsekwencji nie może prowadzić do merytorycznego rozpoznania skargi przez ten sąd.

Sprawy z zakresu cen

Ciekawe zagadnienie związane z problematyką cen w szerokim rozumieniu tego słowa, wyłoniło się w wyroku z dnia 12 listopada 2002 r., sygn. akt (III SA 1876/02), dotyczącym pobrania przez archiwum państwowe opłaty za czynność sporządzenia odpisu lub kopii (fotokopii) materiału archiwalnego na podstawie zarządzenia nr 54 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 12 listopada 1996 r. w sprawie cen za usługi świadczone przez archiwa państwowe. W orzeczeniu tym Sąd wyraził przekonanie, że o ile dla nienależnie lub w nadmiernej wysokości pobranej opłaty skarbowej przewidziany był administracyjny tok postępowania (art. 2 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), o tyle dla

zwrotu ceny za usługę sporządzenia kopii, takiej drogi nie było. Dochodzenie zwrotu nienależnie pobranej opłaty za usługę sporządzenia mapy następuje w drodze powództwa przed sądem powszechnym.

Sprawy z zakresu badań i certyfikacji, nadzoru technicznego, miar i wag, normalizacji, spraw jakości

Mimo, iż skargi dotyczące tematyki badań i certyfikacji, nadzoru technicznego, miar i wag, normalizacji, spraw jakości, występują w orzecznictwie w małej ilości, to jednak należy zwrócić uwagę na wątpliwości prawne jakie wystąpiły w latach wcześniejszych oraz w 2003 roku w sprawach związanych ze stosowaniem przepisów ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.) i dotyczyły formy w jakiej dochodzi do nałożenia obowiązku poniesienia przez przedsiębiorcę sankcji ekonomicznych, określonych w tej ustawie. Uregulowania zawarte w rozdziale 6 ustawy – „Sankcje ekonomiczne” nie zawierają jasnych i jednoznacznych określeń, które pozwalałyby na precyzyjne odczytanie intencji ustawodawcy, co do formy, w jakiej winien działać organ kontroli w sprawie stosowania sankcji ekonomicznej wobec przedsiębiorcy. W dotychczasowej praktyce orzeczniczej zarysowały się dwa stanowiska. Jedno z tych stanowisk wprowadza z art. 27 ustawy w związku z art. 26 ust. 1 i 2 podstawę dla organu kontrolującego do wydania decyzji administracyjnej, określającej ilość i wartość wyrobów (usług) wprowadzonych do obrotu bez wymaganego oznaczenia znakiem bezpieczeństwa, bądź wyprodukowanych niezgodnie z tym znakiem. Drugie stanowisko zakłada, że wykonanie obowiązku zawartego w art. 26 ust. 1 i 2 ustawy należy do przedsiębiorcy, który narusza postanowienia ustawy. Na tej podstawie wprowadza się wniosek, że jest to obowiązek wynikający z mocy prawa, a działanie organu kontroli kończy się wynikiem kontroli określającym ilość i wartość wyrobów lub usług, których dotyczy uchybienie. Według tego ostatniego stanowiska wynik kontroli jest czynnością stwierdzającą istnienie

obowiązku, o jakiej mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA, która po wyczerpaniu środka przewidzianego w art. 34 ust. 3 tej ustawy, może być zaskarżona w drodze skargi do sądu administracyjnego.

Omawiane wątpliwości zostały wyjaśnione w uchwale sądu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2003 r. (sygn. akt OPS 2/03), w której stwierdzono, że ilość i wartość wyrobów i usług, których dotyczy uchybienie wymienione w art. 26 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.), organ Inspekcji Handlowej działający na podstawie ustawy z dnia 25 lutego 1985 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. 1999 Nr 105, poz. 1205 ze zm.), określa w drodze decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 27 ust. 1 powołanej ustawy o badaniach i certyfikacji.

Sprawy celne

W 2003 r. w sprawach dotyczących problematyki celnej, podobnie jak w latach ubiegłych dominowały sprawy zaliczania towarów do odpowiedniej pozycji Taryfy celnej. Znaczna ilość rozpatrywanych spraw dotyczyła klasyfikacji parafarmaceutyków jako leków, paneli podłogowych, tuszczoów i aromatów spożywczych. Przede wszystkim chodziło w nich o ocenę legalności zakwestionowania przez organy celne prawidłowości zgłoszenia w zakresie taryfikacji celnej i kwoty długu celnego. Wśród spraw dotyczących udzielania wiążącej informacji taryfowej Sąd rozstrzygał kwestie związane ze stosowaniem i utratą ważności WIT-u. Problematyka wartości celnej dotyczyła doliczenia opłat licencyjnych jako warunku sprzedaży do wartości celnej, a także kwestii wpływu rabatu udzielonego importerowi na wartość celną farmaceutyków. W zakresie spraw proceduralnych znaczna ilość spraw dotyczyła odmowy zawieszenia postępowania i dopuszczenia doradcy podatkowego do reprezentowania strony w sprawach celnych.

1. Wartość celna towaru

Doliczenie opłat licencyjnych jako warunku sprzedaży do wartości celnej

W sprawach tych przedmiotem sporu była zasadność doliczenia opłat licencyjnych do wartości towarów (art. 30 § 1 pkt.3 Kodeksu celnego) jako warunku sprzedaży tych towarów.

W sprawie o sygn. akt V SA 2421/02, zakończonej wyrokiem z dnia 16 czerwca 2003 r., Sąd oddalił skargę strony prowadzącej podzespoły do telewizorów, uznając ponoszone przez nią opłaty licencyjne jako konieczną przesłankę sprzedaży towaru importowanego zgodnie z art. 30 § 1 pkt 3 Kodeksu celnego. Przedmiotem umowy między skarżącą a jej partnerem zagranicznym było przyznanie skarżącej licencji i prawa do produkcji i sprzedaży licencjonowanych produktów przy wykorzystaniu informacji technicznych (wiedzy, standardowych kalkulacji) oraz praw własności przemysłowej przysługujących licencjodawcy. W zamian za powyższe polski licencjodawca zobowiązał się zapłacić zagranicznemu licencjodawcy jednorazową opłatę wstępną oraz płacić w okresach półrocznych opłaty licencyjne a także uiścić opłatę za pomoc techniczną. Z samej treści tej umowy wynika, że tylko takie zobowiązanie skarżącej do ponoszenia powyższych opłat pozwoliło na produkcję telewizorów a następnie na legalną sprzedaż gotowych wyrobów pod znakiem handlowym licencjodawcy.

Wartość transakcyjna farmaceutyków

W sprawach dotyczących importu farmaceutyków, w których cena towaru była zmniejszana po przedstawieniu do odprawy na podstawie przyznanych rabatów (upustów), Sąd oddał skargi, uzasadniając, że stosownie do art.85 § 1 Kodeksu celnego, należności przywzozowe są wymagalne według stanu towaru i jego wartości celnej w dniu zgłoszenia towaru do odprawy. Regulacja

zawarta w tym przepisie nie wyklucza późniejszego skorygowania wymiaru należności celnych we właściwym trybie przez organ celny. Sąd wskazywał, że udzielone rabaty miały wpływ na wartość celną towaru i powinny być uwzględniane.

W sprawach: o sygn. akt V SA 1892/02, zakończonej wyrokiem z dnia 12 czerwca 2003 r. i V SA 3012/02, zakończonej wyrokiem z dnia 22 lipca 2003 r., strona importująca farmaceutyki przekazywała kontrahentom zagranicznym środki pieniężne w kwotach zgodnych z kwotami wynikającymi z faktur handlowych załączonych do zgłoszenia celnego, a następnie po otrzymaniu i zaksięgowaniu not kredytowych przez importera kontrahenci zagraniczni przekazywali na rachunek strony środki pieniężne w kwotach wynikających z not kredytowych. Sąd uznał, że kwoty określone w notach kredytowych obniżały wartość celną zadeklarowaną w zgłoszeniach, zatem ceną transakcyjną za przedmiotowy towar jest kwota pomniejszona o kwotę wynikającą z noty kredytowej. Za bezzasadny uznał Sąd zarzut skarżących, że umowa na podstawie której wystawiano noty kredytowe miała na celu wspieranie działalności skarżącej na rynku polskim, uzależnionej od wielkości sprzedaży skarżącej na tym rynku, a nie od sprzedaży realizowanej przez dostawcę zagranicznego. Jak wynika bowiem z ustaleń dokonanych przez organ, cena określona na fakturze zakupu była taka sama jak cena, po której skarżąca odsprzedala towar swoim odbiorcom. Zgodnie z utrwalonym i jednolitym orzecznictwem NSA, zapłacona cena towaru nie jest elementem pojęcia „stan towaru”, przez który należy rozumieć jedynie jego jakość, formę, postać, ilość oraz inne właściwości odróżniające go od innych towarów (wyrok NSA z 17 marca 1994 r., sygn. akt SA/Wr 1817/93, Monitor Podatkowy z 1994 r., Nr 10, poz. 304). Konsekwencją powyższego jest możliwość ustalenia, że wartość celna towaru jest odmienna od przyjętej w dacie odprawy celnej, a także możliwość skorygowania we właściwym trybie należności celnych. Taki też jest cel regulacji związanej ze sprawdzeniem rzetelności i kompletności danych

wynikających ze zgłoszenia celnego, która to weryfikacja prowadzić może do uznania zgłoszenia celnego za nieprawidłowe i ponownego określenia kwoty wynikającej z długu celnego.

W sprawie o sygn. akt V SA 4125/02 (wyrok z dnia 11 września 2003 r., nie publ.) Sąd uznał, że wpływ zniżki ceny na wartość celną towaru nie stanowił zagadnienia wstępnego i rozstrzygnięcie w tym zakresie należało do krajowych organów celnych. Nie było zatem w sprawie podstaw do zawieszenia postępowania celnego, o co wnosila strona. Ocena sytuacji faktycznej pod względem prawnym nie wymagała zbadania sprawy przez WCO (Światową Organizację Celną), a w szczególności przez jej Komitet Techniczny Ustalania Wartości Celnej. Zauważyć przy tym należy, że nazwa Światowa Organizacja Celna (WCO) jest nieformalna, roboczą nazwą Rady Współpracy Celnej. Konwencja o utworzeniu Rady Współpracy Celnej, sporządzona w Brukseli dnia 15 grudnia 1950 r. i przyjęta przez Polskę (Dz. U. z 1978 r. Nr 11, poz. 43 i 44) nie przewiduje istnienia Komitetu Technicznego Ustalania Wartości Celnej. Kreuje jedynie Stary Komitet Techniczny jako strukturę wspomagającą Radę (art. V), którego wyznacza zadania (art. VI lit. d). Natomiast uprawnienia do udzielania zaleceń w celu zapewnienia jednolitości w interpretacji i w stosowaniu konwencji celnych – należą do podstawowych funkcji Rady (art. III lit. d). Tak też wypowiedział się Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia 13 listopada 1996 r. (sygn. III RN 28/96, OSNAPiUS z 1997r., Nr 11, poz. 185). Natomiast Komitet Techniczny Ustalania Wartości Celnej powołany został do działania pod auspicjami Rady Współpracy Celnej na podstawie art. 18 ust. 2 załącznika I A, zawierającego Porozumienie w sprawie stosowania art. VII układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (zał. do Dz. U. z 1995 r. Nr 98, poz. 483).

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 listopada 2002 r. (sygn. III RN 199/01, Prok. i Pr. z 2003 r. Nr 4, poz. 47) wyraził pogląd, że wydanie opinii przez organ do tego nieuprawniony nie ma charakteru wiążącego, ponieważ zgodnie z

Konwencją o utworzeniu Rady Współpracy Celnej udzielanie zaleceń m.in. w sprawie wartości celnej należy zgodnie z art. III w zw. z art. I do kompetencji Rady. Kompetencje Rady są ujęte w formie zaleceń, informacji i porad i nie wynika z tych postanowień norma prawna, która ocenę takiej kwestii, jak wpływ udzielonej przez eksportera zniżki wartości (ceny) transakcyjnej towaru na wartość celną rezerwowałaby dla Rady i wyłączała w tym zakresie właściwość krajowych organów celnych.

2. Udzielanie wiążącej informacji taryfowej

W wyroku z dnia 8 maja 2003 r. (sygn. V SA 3416/01) Sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 5 Kodeksu celnego (odpowiednik art. 12 Kodeksu Celnego Wspólnot Europejskich), wiążąca informacja taryfowa jest decyzją administracyjną, wydaną na wniosek strony, w indywidualnej sprawie, która wiąże organy oraz osobę, której została udzielona. Stosowana jest w odniesieniu do towarów, wobec których formalności celne zostały dokonane po dniu, w którym informacja ta została udzielona. Natomiast organy celne państw - członków Unii Europejskiej - nie mają obowiązku stosowania ustalonej w WIT klasyfikacji taryfowej, jeśli stroną postępowania jest inny podmiot niż adresat WIT-u.

W kwestii prawidłowej wykładni art. 5 § 4 Kodeksu celnego Sąd uznał, że skoro ustawodawca nałożył na zgłaszającego obowiązek udowodnienia przy dokonywaniu kolejnych zgłoszeń, że towar zgłoszony jest tym samym towarem, w stosunku do którego wydano WIT, to tym bardziej taki obowiązek istnieje, jeżeli zgłaszający żąda zastosowania klasyfikacji taryfowej określonej w WIT dla wcześniejszych odpraw celnych, a zwłaszcza w sytuacji, gdy sama strona zgłasza towar do kodu PCN, żądając następnie jego zmiany. Zgodnie z przepisem art. 5 § 2 Kodeksu celnego, wiążąca informacja taryfowa wiąże organ celny oraz osobę, której udzielono tej informacji. Stosuje się ją do towarów, wobec których formalności celne zostały dokonane po dniu, w którym

informacja ta została udzielona. Tak więc WIT nie ma zastosowania do odpraw, które miały miejsce przed jego wydaniem. W wyroku z dnia 11 lipca 2003 r. (sygn. V SA 3530/02) Sąd podzielił pogląd aprobowany w orzecznictwie, że "mimo iż z punktu widzenia skutku normatywnego, WIT na znaczenie tylko na przyszość, to jednak dla wyjaśnienia fizykalnych właściwości towaru treść WIT i wynikające z niego cechy towaru są nie bez znaczenia także w wypadku wątpliwości co do cech takiego samego towaru prowadzanego wcześniej".

Sąd uznał, że niedopuszczalne jest w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi do sądu i zmierzającym do skontrolowania legalności zaskarżonej decyzji, orzekanie w przedmiocie utraty ważności wiążącej informacji taryfowej, z wszelkimi tego konsekwencjami wynikającymi z art. 5 § 8 Kodeksu celnego. Stwierdzenie nieważności lub utraty ważności wiążącej informacji taryfowej, przewidziane w art. 5 § 6 i § 7 Kodeksu celnego, następuje w odrębnym trybie, jako odrębna sprawa (wyroki z dnia 22 maja 2003r.: SA/Bd 1285/03, SA/Bd 1282/03, SA/Bd 1279/03).

3. Zwrot należności celnych

W roku 2003 przedmiotem sporów przed NSA był także problem zwrotu należności celnych.

W sprawie, w której organ nie właściwie ustalił należności celne, z naruszeniem art. 83 § 1 prawa celnego z 1989 r. (gdym wygasto jego uprawnienie do wydania decyzji w sprawie należności celnych) Sąd uznał, że w tej sytuacji błąd organu celnego nie był ograniczony do błędów rachunkowych, a uzasadniał zwrot cła wraz z odsetkami na podstawie art. 250 § 3 Kodeksu celnego w każdej sytuacji, w której organy celne wbrew przepisom prawa zobowiązały stronę do zapłaty wyższego cła aniżeli należne (wyrok z dnia 10 czerwca 2003 r., sygn. I SA/Ld 36/02).

W innej sprawie spółka wystąpiła z wnioskiem o zapłatę odsetek za zwłokę od cła zwróconego w związku z procedurą uszlachetnienia czynnego,

wskazując za podstawę żądania przepisy Ordynacji podatkowej, dotyczące zwrotu nadpłaty oraz jej oprocentowania. Ponieważ cło uiszczone przez skarżącą było cłem należnym, a jego wysokość została określona prawidłowo zgodnie z przepisami Kodeksu celnego, to zwrot cła nastąpił bez odsetek. Oddalając skargę sąd wyjaśnił, że regulacja zawarta w art. 250 Kodeksu celnego dotycząca zwrotu cła i zapłaty odsetek dotyczy każdej sytuacji, w której organy celne zobowiązane są do zwrotu cła a nie tylko okoliczności wymienionych w art. 246-248 Kodeksu celnego. Kodeks celny zawiera odrębną regulację dotyczącą odsetek w sprawach celnych i nie mają zastosowania postanowienia działu III ustawy Ordynacja podatkowa (wyrok z dnia 27 sierpnia 2003r., sygn. I SA/Ed 1877/02.).

4. Stosowanie umów międzynarodowych

W sprawie I SA/Ld 1707/02 spór dotyczył powołania jako podstawy prawnej rozstrzygnięcia postanowienia Umowy o wolnym handlu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Estonii, sporządzoną dnia 5 listopada 1998 r. a ratyfikowaną w dniu 31 grudnia 2001r. i ogłoszoną w Dzienniku Ustaw dnia 21 października 2002 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 175, poz.1435). Umowa ta nie była w dacie wydawania decyzji opublikowana, zatem nie stanowiła części krajowego porządku prawnego. Sąd uchylając decyzję wyjaśnił, że możliwość stosowania tymczasowo traktatu, przed jego wejściem w życie, na podstawie art. 25 ust.1 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów sporządzonej w Wiedniu w dniu 23 maja 1969 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439) odnosi się do prawa międzynarodowego i nie uchyła warunków obowiązujących umowy międzynarodowej w wewnętrznym – krajowym porządku prawnym. Umowa o wolnym handlu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Estońską, która między innymi określała warunki stosowania stawek celnych obniżonych dla towarów prowadzonych z Estonii, do chwili jej ogłoszenia nie należała do źródeł powszechnie obowiązującego prawa (art. 87 ust. 1 i art. 91 ust. 1

Konstytucji). Wobec tego, że strony Umowy postanowiły jednak o jej prowizorycznym stosowaniu od dnia 1 stycznia 1999 r. (art. 38 Umowy), odmowa jej stosowania przed ogłoszeniem i ratyfikacją naruszałaby art. 9 Konstytucji, który zobowiązuje Rzeczpospolitą Polskę do przestrzegania wiążącego ją prawa międzynarodowego (wyrok z dnia 26 marca 2003 r., sygn. SA/Łd 1707/02).

5. Odmowa zawieszenia postępowania

Zarówno w roku 2002 jak i 2003 firmy prowadzące farmaceutyki występowały z wnioskami o zawieszenie postępowania administracyjnego, uzasadniając je koniecznością uzyskania przez organy celne opinii Komitetu Technicznego Ustalania Wartości Celnej, działającego pod auspicjami Światowej Organizacji Celnej (WCO), na temat wpływu rabatów przyznawanych po dniu dokonania zgłoszenia celnego, na wartość celną importowanych farmaceutyków, w stosunku do sposobu interpretowania postanowień Kodeksu Wartości Celnej przez władze innych krajów. W tych sprawach Sąd wyjaśniał, że przez pojęcie „zagadnienia wstępnego” należy rozumieć wstępne „zagadnienie prawne”. Tymczasem w sprawach omawianych kwestia przysługiwania rabatu importerowi, a w konsekwencji zasadność uznania, że wartość celna towaru odbiega od deklarowanej, podlegała swobodnej ocenie organu administracyjnego i mogą być kwestionowane w trybie instancyjnym lub w drodze skargi do NSA, nie zaś w drodze wcześniejszego występowania do WCO. Sąd podzielał prezentowany w orzecznictwie NSA pogląd, iż w wypadku zwrócenia się organu administracji państwowej o opinię do organu zwierzchniego, nie występuje kwestia zagadnienia wstępnego, od którego rozstrzygnięcia zależy wydanie decyzji. Tym samym nie zachodzi możliwość zawieszenia postępowania na podstawie art. 201 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej. To stanowisko należy, zdaniem Sądu, przyjąć także w sytuacji, gdy uprawnionym do wydania opinii jest organ

organizacji międzynarodowej (por. wyrok z dnia 30 lipca 2003 r., sygn. V SA 2893/02).

Sprawy z zakresu działalności gospodarczej

1. Publiczny obrót papierami wartościowymi.

1.1. W sprawie – III SA 3281/02 – podkreślono, iż stroną postępowania prowadzonego na podstawie art. 149 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 ze zm.), a więc podmiotem mającym interes prawny w ubieganiu się o zgodę na nabycie pakietu akcji jest ten, kto zamierza nabyć akcje spółki, nie zaś sama spółka publiczna. Sąd dodał, że zmiany w akcjonariacie powodujące powstanie po stronie zarządu spółki określonych obowiązków wynikających z przepisów K.s.h., nie oznaczają, że obowiązki te stanowią obowiązki publicznoprawne. Wykonywanie zadań przez władze spółki w wyniku zmian składu jej akcjonariuszy stanowi przedmiot prawa prywatnego i podlega ochronie w drodze postępowania cywilnego.

1.2. W sprawie – III SA 3241/02 - dodano, że Komisja Papierów Wartościowych i Giełd jest uprawniona do analizowania sytuacji potencjalnego nabywcy akcji, celu nabywania akcji, a także wpływu transakcji na rynek kapitałowy i gospodarkę narodową. Nie jest natomiast zadaniem Komisji ochrona spółki publicznej przed zmianami akcjonariatu.

1.3. W sprawach III SA 2311/02 i III SA 2237/02 rozważano, czy ogłoszenie upadłości spółki, będącej emitentem papierów wartościowych, zwalnia ją z obowiązków informacyjnych, o jakich mowa w art. 81 omawianej ustawy.

W pierwszym z wyroków zwrócono uwagę, że dopuszczenie akcji do publicznego obrotu nie jest tożsame z ich dopuszczeniem do obrotu giełdowego, zaś wykluczenie akcji z obrotu giełdowego nie oznacza ich automatycznego wykluczenia z obrotu publicznego. Wyjaśniono, iż wykluczenie z obrotu giełdowego wyklucza obowiązki emitenta, ale wyjątkowo wobec spółki prowadzącej

giełdę, nie zwalnia natomiast z obowiązków przekazywania informacji do publicznej wiadomości oraz do KPWiG, ponieważ fakt postawienia spółki w stan upadłości nie stanowi jeszcze o utracie przez nią bytu prawnego ani o utracie bytu prawnego jej akcji.

Także w drugiej ze spraw Sąd podniósł, że ogłoszenie upadłości spółki i wszczęcie postępowania upadłościowego nie powoduje jeszcze jej rozwiązania i tym samym nie zwalnia spółki z wypełnienia obowiązków informacyjnych, gdyż nadal jest ona emitentem papierów wartościowych, co oznacza możliwość nakładania sankcji z art. 85 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

2. Ochrona własności przemysłowej

Sprawy z zakresu własności przemysłowej dotyczyły w większości unieważnienia znaku towarowego. W orzecznictwie NSA ukształtował się pogląd, według którego Sąd rozpoznaje takie sprawy w granicach wniosku o unieważnienie, nie biorąc z urzędu pod uwagę ewentualnych innych przesłanek unieważnienia znaku (wyrok z 20 marca 2003 r., II SA 92/02).

NSA zakwestionował podpisywanie decyzji organu kolegiального (Izby Odwoławczej Urzędu Patentowego) tylko przez jedną osobę, a także udział w orzekaniu przez Izbę Odwoławczą osoby, która wcześniej rozstrzygała tę samą sprawę w imieniu Urzędu Patentowego, naruszając tym – zdaniem Sądu – odpowiednio art. 107 § 1 i art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a (wyrok z 24 stycznia 2003 r., II SA 630/02).

W nielicznych sprawach z zakresu patentów, z wniosków o unieważnienie patentu, Sąd zajmował się głównie problemem spełnienia przez opatentowane rozwiązanie wymagania nowości (np. wyroki z 28 marca 2003 r., II SA 355/02 oraz z 8 września 2003 r., II SA 90/02).

3. Gry losowe

W zakresie spraw dotyczących gier na automatach spór wywołało uznanie za wygraną (pieniężną albo rzeczową) nagrody w postaci prawa do dalszej gry, bez konieczności wnieścia dodatkowej opłaty. Sąd uznał, że mimo tego, że nie jest to wygrana występująca w postaci pieniężnej lub rzeczowej, jest wygraną w rozumieniu art. 2 ust. 2 a ustawy z 29 lipca 1992r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz. U. z 1998r., Nr 102, poz. 650 ze zm.), ponieważ ma konkretną wartość pieniężną, odpowiadającą wartości wnoszonej opłaty za kolejną grę i dlatego tego rodzaju grę należy uznać za grę na automatach, o której mowa we wspomnianym art. 2 ust. 2a ustawy (np. wyrok z 3 kwietnia 2003 r., II SA 3217/01).

4. Transport

Dominowały sprawy dotyczące cofnięcia licencji na wykonywanie transportu międzynarodowego m. in. z powodu wykonywania przewozu pojazdem na podstawie wycofanej z obrotu, nieważnej licencji (np. II SA 3756/01 z 18 kwietnia 2003 r., II SA 4074/01 z 27 maja 2003 r.).

5. Nadawanie programów radiowych i telewizyjnych

W wyroku z dnia 1 kwietnia 2003 r. (II SA 1392/01) NSA podkreślił różnice pomiędzy rozstrzygnięciami dotyczącymi cofnięcia koncesji na rozpowszechnianie programów telewizyjnych, a rozstrzygnięciami w sprawie unieważnienia albo stwierdzenia wygaśnięcia takiej koncesji. Rozważając kwestię braku zgody nadawcy - właściciela programów na rozprowadzenie jego programów przez innego nadawcę, Sąd doszedł do przekonania, że cofnięcie zgody na rozprowadzanie po udzieleniu koncesji stanowi przesłankę cofnięcia tej koncesji na podstawie art. 38 pkt 4 ustawy z 29 grudnia 1992r. o radiofonii i telewizji.

Gospodarka nieruchomościami

W wyroku o sygn. SA/Rz 257/02 wyrażono pogląd, iż termin przedawnienia, o którym stanowi art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami, rozpoczyna swój bieg od dnia następującego po dniu protokolarnego odbioru robót od wykonawcy.

W przedmiocie rozgraniczenia warto odnotować sprawę oznaczoną SA/Rz 1902/02, gdzie niezbędnym było odwołanie się do utrwalonego już w orzecznictwie poglądu, zgodnie z którym, skutki prawne ugody zawartej przed geodetą mogą być kwestionowane jedynie w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym. Brak ugody w postępowaniu rozgraniczeniowym sam przez się nie powoduje umorzenia postępowania administracyjnego i przekazania sprawy do rozpoznania sądowi powszechnemu, albowiem organ winien wówczas rozważyć, czy w jej okolicznościach nie istnieją przesłanki do wydania decyzji rozstrzygającej sprawę merytorycznie (SA/Rz 2317/00).

Utrata mocy obowiązującej art. 5 i 5a ustawy z dnia 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. z 1999 r. Nr 65, poz. 746) z uwagi na stwierdzenie ich niekonstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny nie niweczy możliwości dokonania przekształcenia tego prawa w ramach regulacji zawartej w ustawie o gospodarce nieruchomościami i na zasadach tam ukształtowanych.

Sprawy wywłaszczeniowe

W sprawach oznaczonych sygn. SA/Rz 2179/00 i SA/Rz 2180/00 zwrócono uwagę na to, iż ocenę zaistnienia w okolicznościach sprawy przesłanek uprawniających zakwalifikowanie nieruchomości jako zbędnej dla realizacji celu określonego w decyzji wywłaszczeniowej należy badać na dzień wystąpienia z wnioskiem przez uprawnionego. Rozpoczęcie zaś prac związanych z realizacją

inwestycji objętej celem wywłaszczenia przed tą datą, czyni żądanie zwrotu takiej nieruchomości niezasadnionym. Warto odnotować interesującą sprawę (SA/Rz 2437/00), w której z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości wystąpił jej poprzedni właściciel, którego tytuł prawny do tej nieruchomości ustalony został w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym. W administracyjnym postępowaniu wywłaszczeniowym nie brał on udziału, a decyzja stanowiąca o wywłaszczeniu skierowana została do osób, które jeszcze wcześniej figurowały jako jej właściciele. Wobec zaistniałej kontrowersji co do istnienia po jego stronie tzw. „legitymacji czynnej” Sąd przyjął, iż jest on uprawniony do występowania z takim żądaniem.

Zmiana przeznaczenia poprzednio wywłaszczonej nieruchomości w ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego w relacji do założonego celu w decyzji wywłaszczeniowej i związana z tym zmiana jakościowa realizowanej inwestycji nie pozbawia pierwotnego właściciela uprawnień do domagania się zwrotu takiej nieruchomości (SA/Rz 2439/02). Waloryzacja określonego uprzednio odszkodowania eliminuje możliwość naliczenia odsetek od daty ustalenia odszkodowania w pierwotnej wersji, albowiem połączenie tych instrumentów mogłoby w sposób nieuprawniony prowadzić do bezpodstawnego wzbogacenia wierzyciela. Natomiast możliwym jest orzeczenie o odsetkach liczonych od daty ostateczności decyzji stanowiącej o waloryzacji odszkodowania (SA/Rz 2577/03).

Interesujący (i warty szerszego omówienia) z prawnego punktu widzenia spór zaistniał w sprawach prowadzonych pod sygn. SA/Rz 2375/02 i SA/Rz 2608/02. W obu tych sprawach orzeczono o odszkodowaniu za nieruchomość zajęta pod drogę, która z mocy samego prawa w oparciu o art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13.10.1998r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.) z dniem 1.01.1999 r. stała się własnością gminy. Droga ta w dniu 31.12.1998 r. zaliczona była do kategorii dróg lokalnych miejskich i z dniem 1.01.1999 r. stała się drogą gminną (art. 103 ust. 2 cyt. ustawy). Spór zaś sprowadzał się do ustalenia, który z wymienionych niżej

podmiotów, a mianowicie Skarb Państwa czy gmina, zobowiązany jest do wypłaty z tego tytułu odszkodowania na rzecz poprzednich właścicieli tej nieruchomości, jako że obowiązek ten w odniesieniu do dróg gminnych obciążał gminę, w stosunku zaś do pozostałych dróg Skarb Państwa (art. 73 ust. 2 cyt. ustawy). Rozstrzygając przytoczoną wyżej kontrowersję przy zastosowaniu wykładni systemowej i celowościowej Sąd przyjął, że w tym przypadku odszkodowanie winno być wypłacone przez gminę. W ocenie Sądu, różnica pomiędzy drogami gminnymi a drogami lokalnymi miejskimi praktycznie sprowadzała się do samej ich nazwy w zależności od miejsca położenia. Jeżeli zaś tak, to brak było podstaw do obciążenia Skarbu Państwa obowiązkiem zapłaty odszkodowań za przejście na rzecz gminy prawa własności nieruchomości zajętej pod drogę lokalną miejską nieruchomości. Poza tym - w ocenie Sądu - za trafnością przyjętego rozstrzygnięcia przemawia także взгляд na konstytucyjną zasadę równości podmiotów względem prawa. W konkluzji Sąd podniósł też, że skoro w dniu 31.12.1998 r. zarówno drogi gminne jak i lokalne miejskie klasyfikowane były na jednym poziomie, a z dniem 1.01.1999 r. te drugie utraciły rangę bytu, to uprawnionym jest stwierdzenie, że sam ustawodawca uznał, iż brak było podstaw do czynienia pomiędzy nimi dystynkcji, co w konsekwencji prowadzi do odpowiedzialności finansowej gminy za ich pozyskanie.

W uchwałę NSA w składzie siedmiu sędziów z dnia 8 września 2003 r. (OPS 3/03) wyjaśniono, że termin zgłoszenia przez dotychczasowego właściciela gruntu, określony w art. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów, na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), wniosku o przyznanie mu na tym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (własności czasowej), o którym mowa w art. 7 ust. 1 tego dekretu jest zachowany także wówczas, gdy został zgłoszony przed objęciem gruntu w posiadanie przez gminę.

Sprawy z zakresu prawa budowlanego

Podobnie jak w latach ubiegłych, w sprawach z zakresu prawa budowlanego przeważały skargi na decyzje w przedmiocie udzielenia bądź odmowy udzielenia pozwolenia na budowę, rozbiórkę obiektu budowlanego, zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części oraz skargi na decyzje nakładające obowiązek utrzymania obiektów budowlanych w należytym stanie.

Problemy, jakie wystąpiły w orzecznictwie NSA w 2003 r. obejmują sprawy rozstrzygane na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tj. Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 ze zm.), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1995 r. Orzecznictwo Sądu uwzględniła zatem poglądy doktryny i praktyki orzeczniczej ukształtowane na tle stosowania tej ustawy. O ile w sprawach skarg na decyzje o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenia na budowę można mówić o utrwalonym orzecznictwie sądowo-administracyjnym, to nadal wątpliwości budzą rozstrzygnięcia organów nadzoru budowlanego nakazujące podjąć stosowne czynności zmierzające do utrzymania nieruchomości w należytym stanie (art. 61-70 ustawy - Prawo budowlane).

W orzecznictwie NSA konsekwentnie przestrzegana jest zasada, że podjęcie decyzji o pozwoleniu na budowę musi być poprzedzone wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o ile przepisy wydanie takiej decyzji przewidują. Organ wydający pozwolenie na budowę dla konkretnego obiektu związany jest decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w postępowaniu, co wynika z treści art. 47 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 415 ze zm.).

Niezwykle istotną kwestię rozstrzygnięto w wyroku z dnia 27 października 2003 r. (sygn. akt II SA/Kr 24/00), którym rozszerzono kryteria

dotyczące wykładni pojęcia prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane przy udzieleniu pozwolenia na budowę. Sąd przyjął, że nie wystarcza wykazanie się prawem do nieruchomości (nawet usytuowanych na terenach przeznaczonych pod zabudowę) lecz niezbędne jest zapewnienie takiej nieruchomości dojścia i dojazdu do drogi publicznej, przy czym nie wystarczy wykazanie faktycznie istniejącego dostępu, lecz musi to być prawnie zapewniony dostęp, ponieważ budowa bez takiego dostępu w ogóle nie jest możliwa. Skoro decyzja o pozwoleniu na budowę zezwala na rozpoczęcie prac budowlanych, to nie może stwarzać podstawy uprawniającej do korzystania przez inwestora, przy realizacji zamierzenia budowlanego, z cudzej nieruchomości z naruszeniem prawa własności, zastępując umowę stron, czy orzeczenie sądu powszechnego w przedmiocie ustanowienia odpowiednich służebności. Podobne stanowisko prezentuje Sąd w wyroku z dnia 19 lutego 2003 r., sygn. akt SA/Sz 1108/01.

Organ administracji często nie potrafią uporać się z problemem, czy dopuszczalne jest wydanie pozwolenia na budowę w sytuacji, gdy przed sądem powszechnym zawisł spór o własność nieruchomości. W orzecnictwie sądowym wyjaśniono, że jeżeli inwestor powołuje się na przysługujący mu tytuł prawny ujawniony w księdze wieczystej, to dopóki nie zostanie wydane przez sąd powszechny postanowienie o zabezpieczeniu powództwa, dopóty organ związany jest tym tytułem prawnym.

Zagadnieniem wywołującym nadal wątpliwości interpretacyjne w praktyce orzeczniczej organów administracji publicznej jest brzmienie art. 66 Prawa budowlanego.

Wymieniając krąg podmiotów zobowiązanych do utrzymania obiektu budowlanego ustawodawca nie dał żadnych wskazówek, co do wyznaczenia osoby, na którą należy nałożyć obowiązki wynikające z art. 66. W ocenie Sądu nie ma żadnej wątpliwości, iż w postępowaniu administracyjnym dotyczącym obiektu budowlanego powinien zawsze brać udział właściciel nieruchomości

legitymujący się interesem prawnym w rozumieniu art. 28 K.p.a. Pod pojęciem właściciela mieści się wspólnota mieszkaniowa, o ile sprawuje zarząd nieruchomością wspólną (uchwała składu pięciu sędziów NSA z dnia 26 listopada 2001 r. sygn. akt OPK 19/01 – ONSA 2002/2/68). Podmiotem zobowiązanym może być także zarządca obiektu budowlanego, ale jedynie wówczas, gdy chodzi o czynności zmierzające do utrzymania nieruchomości w stanie niepogorszonym, o ile szerszy zakres obowiązków nie wynika z umowy o zarządzaniu nieruchomością.

W razie zaistnienia materialnoprawnej przesłanki do zastosowania przepisu art. 66 organ nadzoru budowlanego „wydaje decyzję nakazującą” co wskazuje, iż decyzje podejmowane na tej podstawie mają charakter związany i brak jest możliwości odstąpienia organu od wydania takiej decyzji.

W orzecnictwie NSA jednolity jest pogląd, w myśl którego art. 61 i 66 odnoszą się do obiektów budowlanych, a nie lokali znajdujących się w tych obiektach. Generalnie więc nakazy, określone w art. 66, mogą dotyczyć nieprawidłowości samego obiektu, co w konkretnym przypadku nie wyklucza nałożenia obowiązku wykonania określonych robót również w lokalu czy lokalach. chodzi tu jednak o takie roboty, które mają na celu utrzymanie w należywym stanie obiektu budowlanego, jako całości (wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. sygn. akt II SA/Gd 1723/00).

Orzecnictwo sądowe odniosło się także do problemów związanych z orzekaniem w sprawach zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych, w tym zwłaszcza zmiany przeznaczenia lokali mieszkalnych w obrębie zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na pomieszczenia usługowe (gabiney lekarskie, kancelarie itp.). Problemy te dotyczyły stosowania art. 71 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 4 pkt 2 w kwestii wykazania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, jako warunku udzielenia pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. W ocenie Sądu wykazanie prawa własności wyodrębnionego lokalu mieszkalnego jest

wystarczające z punktu widzenia wymogów art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane (wyrok z dnia 8 sierpnia 2003 r. sygn. akt II SA/PO 2813/01).
Namiast uchwała wspólnoty mieszkaniowej wyrażająca zgodę na zmianę sposobu użytkowania lokalu w budynku mieszkalnym jest niewystarczająca do oceny, że inwestor legitymuje się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (wyrok z dnia 13 marca 2003 r. sygn. akt II SA/Lu 1407/01).

W razie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części bez pozwolenia, sąd stanął na stanowisku, że rodzaj dokonanej samowolnie zmiany sposobu użytkowania może wykluczać, z uwagi na wymogi np. bezpieczeństwa sanitarnego, przeciwpożarowego, ochrony środowiska – legalizację zaisnialego stanu (wyrok z dnia 19 września 2003 r., sygn. akt IV SA 175/02). Odmowa legalizacji będzie także konieczna wówczas, gdy zmiana spowoduje naruszenie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, warunków technicznych, Polskich Norm lub doprowadzi do istotnego pogorszenia warunków zamieszkiwania na sąsiednich działkach (wyrok z dnia 29 października 2003 r. sygn. akt II SA/Gd 1246/00).

Do dorobku orzecznictwa należy również zaliczyć następujące ustalenia:

- zamontowanie urządzeń klimatyzacyjnych nie wymaga pozwolenia na budowę ani zgłoszenia do odpowiedniego organu budowlanego, a zatem nie może być przedmiotem postępowania przed organami nadzoru budowlanego (wyrok z dnia 21 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Łd 1670/99),
- niwelacja terenu, wyrównywanie poziomu gruntu, czy też jej podwyższenie nie stanowią robót budowlanych, które podlegają regulacji prawa budowlanego (wyrok z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. akt IV SA 1131/02),
- wymiana drzwi wejściowych nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę (wyrok z dnia 12 lutego 2003 r., sygn. akt SA/Rz 2428/00),
- jeżeli inwestorowi przysługuje prawo dysponowania nieruchomością (pasem drogowym na cele budowy inwestycji liniowej) może on położyć linię

kablową po każdej, wybranej przez siebie stronie drogi (wyrok z dnia 27 lutego 2003 r., sygn. akt SA/Bk 1537/02),

- decyzja o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego może być wydana jedynie przed podjęciem innego niż dotychczas sposobu użytkowania (wykorzystania) pomieszczeń obiektu (wyrok z dnia 14 maja 2003 r., sygn. akt SA/Bk 72/03),
- odpowiedzialności właściciela za użytkowanie obiektu zgodnie z przeznaczeniem nie wyłącza fakt dokonania samowolnej zmiany jego przeznaczenia przez poprzednika prawnego (wyrok z dnia 24 września 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 2487/01),
- podstawa materialna do wydania decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, na podstawie art. 66 pkt 3, znajduje zastosowanie niezależnie od daty dokonania samowolnej zmiany przeznaczenia obiektu budowlanego (wyrok z dnia 24 września 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 2487/01),
- udzielenie pozwolenia na użytkowanie nie ma żadnego znaczenia dla stosunków własnościowych. Decyzja ta przesądza jedynie o tym, że z technicznego punktu widzenia przeprowadzone roboty budowlane można zaakceptować. Wszelkie kwestie własnościowe są nadal otwarte (wyrok z dnia 4 czerwca 2003 r., sygn. akt SA/Bd 372/03),
- należy odróżniać pojęcie wysokości zabudowy, które odnosi się do kształtowania przestrzeni i regulowane jest zapisami planu zagospodarowania przestrzennego od wysokości budynku, którą definiuje § 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 1995 r. Nr 10, poz. 46 ze zm.) i odnosi się do kwestii technicznych (wyrok z dnia 3 kwietnia 2003 r., sygn. akt SA/Sz 2258/02),
- przepis art. 4 nakazujący projektować obiekty w sposób „zapewniający formę architektoniczną dostosowaną do krajobrazu i otaczającej zabudowy” jest przepisem o charakterze postulatycznym, należącym do norm bez

- „egzekutywy” w postaci sankcji, nie może więc stanowić samodzielnej podstawy prawnej odmowy udzielenia pozwolenia na budowę nawet w sytuacji, gdy forma architektoniczna odbiega od otaczającej zabudowy (wyrok z dnia 22 lipca 2003 r., sygn. akt IV SA 1414, 1656/01),
- nakładanie obowiązków wynikających z art. 66 pkt 3 jest dopuszczalne, gdy ustalone zostanie, iż obiekt swym wyglądem szpeci otoczenie, przy czym ciężar udowodnienia tej okoliczności spoczywa na organie administracji (wyrok z dnia 19 września 2003 r., sygn. akt SA/Sz 2255/01),
- roboty budowlane objęte nakazem, o którym mowa w art. 66, nie wymagają wydania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia (wyrok z dnia 24 stycznia 2003 r., II SA/Ka 1147/01),
- kwestionowanie granic nieruchomości bez wystąpienia o rozgraniczenie nie może, w sprawie o pozwolenie na budowę, uniemożliwić inwestorowi uzyskanie takiego pozwolenia (wyrok z dnia 16 kwietnia 2003 r., sygn. akt SA/Ld 361/00),
- przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki Przemysłu i Budownictwa z dnia 15 grudnia 1994 r. w sprawie warunków i trybu postępowania przy rozbiórkach nie użytkowanych, zniszczonych lub nie wykonanych obiektów budowlanych oraz udzielania pozwoleń na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego (Dz.U. z 1995 r. Nr 10, poz. 47), nie przewidują możliwości, tymczasowej zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części oraz tylko w celu użytkowania przez określony podmiot (wyrok z dnia 17 czerwca 2003 r., sygn. akt SA/Bd 1002/03),
- weryfikacja dowodowa opinii biegłego nie polega na przytoczeniu jego poglądów, lecz na przedstawieniu własnego stanowiska organu, opartego na krytycznej analizie przedłożonej opinii (wyrok z dnia 27 lutego 2003 r., sygn. akt SA/Bd 304/03),

- operat geodezyjny ma odzwierciedlić przebieg granic prawnych nieruchomości. Wykonanie go nie ma nie wspólnego z postępowaniem rozgraniczeniowym (wyrok z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SA/Rz 181/01),
 - przyjęcie zgłoszenia o rozpoczęciu użytkowania budynku nie jest tożsame z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego (wyrok z dnia 27 lutego 2003 r., sygn. akt II SA/Gd 670/00),
 - Odrębnego omówienia wymagają sprawy z zakresu prawa budowlanego w części dotyczącej nakazu rozbiórki.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie 11 lipca 2003 r. (poza art. 1 pkt 50 w części dotyczącej obowiązku przeprowadzania kontroli, który zaczął obowiązywać od 1 stycznia 2004r.) dokonała dosyć istotnych zmian w zakresie przepisów odnoszących się do problematyki rozbiórek, jednakże w 2003 r. podejmowane orzeczenia wydawane były jeszcze na gruncie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed tą zmianą bądź też na gruncie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane (Dz.U. Nr 38, poz. 229 ze zm.).
- W sprawach skarg na decyzje nakazujące rozbiórkę obiektów budowlanych można mówić o wypracowaniu przez orzecznictwo sądowe w miarę jednolitych kryteriów wykładni przy dokonywaniu oceny legalności rozstrzygnięć nakazujących rozbiórkę obiektów wybudowanych bez wymaganego zgłoszenia względnie pozwolenia na budowę.
- Stosownie do przepisu art. 103 ust. 2 Prawa budowlanego z 1994 r., art. 48 tej ustawy nie stosuje się do obiektów, których budowa została zakończona przed dniem wejścia w życie ustawy (1 stycznia 1995 r.) lub w stosunku do których

przed tym dniem zostało wszczęte postępowanie administracyjne. Do takich obiektów stosuje się przepisy poprzednio obowiązującego Prawa budowlanego z 1974 r. umożliwiające legalizację obiektu po wykluczeniu przesłanek określonych w art. 37 ust. 1 pkt 1 i 2 tego prawa. Dopiero gdyby legalizacja samowoli nie była możliwa, można orzec nakaz rozbioru. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalili się już poglądy, iż przepis art. 37 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego z 1974 r. należy rozumieć w ten sposób, iż na jego podstawie orzeka się o rozbiorze obiektów, oceniając dopuszczalność ich budowy wg miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dacie budowy (wyrok z dnia 12 września 2003 r. sygn. akt IV SA 4327/01; podobnie: wyrok z dnia 9 maja 2003 r. sygn. akt II SA/Ka 1524/01, wyrok z dnia 7 sierpnia 2003 r. sygn. akt II SA/Ka 2159/01). Wskazać jednak należy także stanowisko Sądu zaprezentowane w wyroku z dnia 26 czerwca 2003 r. (sygn. akt SA/Bk 348/03), w którym Sąd na tle stanu faktycznego występującego w sprawie stwierdził, że „treść art. 37 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego z 1974 r. wskazuje, że nie można zalegalizować takiej samowolnej zabudowy, która pozostaje w sprzeczności z przeznaczeniem terenu zabudowy, przewidzianym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ponieważ skutki samowoli budowlanej są likwidowane obecnie, ocena zgodności zabudowy z planem zagospodarowania przestrzennego dotyczy zgodności z planem obowiązującym w dacie oceny sprawy przez organ nadzoru budowlanego”.

Sprawy z zakresu prawa wodnego

Z dniem 1 stycznia 2002 r. weszła w życie ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.) z wyjątkiem art. 2 ust. 3 oraz art. 89, które zaczęły obowiązywać od dnia 1 stycznia 2004 r. Rozstrzygnięć wydawanych w 2003 r. na tle tej ustawy było niewiele. Orzeczenia

podjęmowane były na gruncie ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz. U. Nr 38 poz. 230 ze zm.).

Skargi w sprawach z zakresu prawa wodnego, tak w latach wcześniejszych jak i w roku minionym, wywoływały wątpliwości interpretacyjne wówczas, gdy dotyczyły styku z prawem budowlanym. Na tym tle powstawały również spory kompetencyjne pomiędzy organami administracji rządowej i samorządowej. W postanowieniu z dnia 4 września 2003 r. (sygn. akt IV SA 1288/03) Sąd rozstrzygnął spór kompetencyjny między Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego a Wójtem Gminy, związany z wątpliwościami, czy ma zastosowanie prawo wodne, czy też prawo budowlane i dobyteż wskazania organu właściwego do rozpoznania wniosku w sprawie nieprawidłowego wykonania odwodnienia. Sąd, wskazując jako organ właściwy Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego uznał, że odprowadzanie wód opadowych z budynków podlega przepisom prawa budowlanego. Sprawa zgodności z prawem wykonanych urządzeń do odprowadzania wód opadowych z obiektów budowlanych należy więc do właściwości organów nadzoru budowlanego.

W praktyce organów administracyjnych występowały również trudności na tle wprowadzonych przez art. 6 ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne kilku podstawowych podziałów wód. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 maja 2003 r. (sygn. akt SA/Sz 1498/01) Sąd uznał, że rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi (Dz. U. Nr 116 poz. 503 ze zm.), będące aktem wykonawczym do ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz. U. Nr 38 poz. 230 ze zm.) nie może być podstawą dokonywania ustaleń w przedmiocie zaliczenia określonego

zbiornika wodnego do wody stojącej lub płynącej, które nie odpowiadałyby kryteriom ustawowym.

Dokonania wykładni wymagał także art. 130 Prawa wodnego z 1974 r., a zwłaszcza kwestia znaczenia i wzajemnych relacji uregulowań zawartych w ust. 1 i 5 wymienionego artykułu w brzmieniu obowiązującym w stanie faktycznym sprawy objętej wyrokiem z dnia 20 stycznia 2003 r. (sygn. akt IV SA 976/01). Zgodnie z art. 130 ust. 1 powołanej ustawy "zakładom wymierza się karę pieniężną za wprowadzanie do wód lub do ziemi ścieków nie odpowiadających wymaganym warunkom". W wyroku z dnia 20 stycznia 2003 r. (sygn. akt IV SA 976/01) Sąd wyjaśnił, że art. 130 ust. 5 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz.U. Nr 38 poz. 230 ze zm.) nie dotyczy kwestii określenia adresata decyzji o wymierzeniu kary i nie zmienia reguł w tym względzie wynikających z art. 130 ust. 1 powołanej ustawy. Art. 130 ust. 5 wskazuje jedynie kogo obciążają w zakresie skutków ekonomicznych kary już wymierzone zakładowi decyzją właściwego organu. Przepis ten mówi zatem o sytuacji, gdy doszło już do wymierzenia kary przedsiębiorstwu.

Sprawy z zakresu ochrony środowiska

Z dniem 1 października 2001 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 ze zm.), z wyjątkiem art. 201-219, 272-321 i 401 ust. 2, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2002 r. Rozstrzygnąć wydawanych na te tej ustawy w 2003 r. było niewiele. Orzeczenia w przeważającej ilości podejmowane były na gruncie ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.).

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2003 r. znacząca liczba skarg dotyczyła tematyki usuwania drzew i krzewów, w tym decyzji wymierzających kary pieniężne za wycięcie drzew i krzewów bez uprzedniego

uzyskania zezwolenia, podjętych na podstawie art. 110 ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska. W obrębie tej materii w 2003r. w orzecznictwie wystąpił problem dotyczący rozłożenia na raty kar pieniężnych za usunięcie bez wymaganego zezwolenia drzew i krzewów. Przepisy ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska przewidują możliwość rozkładania na raty kar pieniężnych nałożonych za naruszenie środowiska, jednak spór dotyczył problemu, czy przewidują one możliwość rozłożenia na raty kar pieniężnych wymierzonych za każde naruszenie środowiska, o jakim mowa w art. 110 teże ustawy, czy też wyłączone z tego reżimu kary pieniężne nałożone za usunięcie bez wymaganego zezwolenia drzew i krzewów. W wyroku z dnia 25 kwietnia 2003 r. (sygn. akt II SA/Ld 597/00) Sąd wyraził pogląd, że analiza przepisu art. 110c ust. 1 w zw. z art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska prowadzi do wniosku, iż możliwość rozkładania kar pieniężnych na raty odnosi się do podmiotów wymienionych w art. 110 ust. 1 i do kar wymierzonych jedynie w tym przepisie. Ustawa ta w ogóle nie przewiduje podstawy i okoliczności pozwalających na odroczenie terminu płatności, czy rozłożenie na raty kar pieniężnych wymierzonych za usunięcie bez wymaganego zezwolenia drzew bądź krzewów.

Analogicznie jak w ubiegłych latach w 2003 r. często występowała w orzecznictwie problematyka opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska.

W minionym roku pojawiła się kwestia dochodzenia przez jednostki organizacyjne odsetek od nadpłaty opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska. Sytuacja tego rodzaju wystąpiła w sprawie o sygn. akt IV SA 1170/01, w której Sąd w wyroku z dnia 18 lutego 2003 r. wyraził pogląd, iż nie jest dopuszczalna droga postępowania administracyjnego w sprawie dochodzenia przez jednostki organizacyjne odsetek od nadpłaty opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska. Sprawy takie podlegają rozpoznaniu przez sąd powszechny (art. 2 § 1 Kpc).

W zakresie problematyki opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska należy także zwrócić uwagę na stanowisko Sądu Najwyższego przedstawione w orzeczeniach tego Sądu (wyroki z dnia 23 stycznia 2003 r. sygn. akt. III RN 1/02, III RN 5/02, III RN 2/02, III RN 246/01, III RN 3/02, III RN 4/02), w których uchylono orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 20 kwietnia 2001 r., sygn. akt IV SA 449/99, wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. akt IV SA 689/99, wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. akt IV SA 690/99, wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. akt IV SA 691/99, wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. akt IV SA 693/99, wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. akt IV SA 694/99) w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej opłat za wprowadzanie zanieczyszczeń do powietrza. Sąd Najwyższy zakwestionował stanowisko NSA, że „decyzja o wysokości opłaty za wprowadzanie zanieczyszczeń do powietrza nie składa się z dwóch elementów, którym można przypisać cechy decyzji częściowej”. Zdaniem Sądu Najwyższego decyzja taka obejmuje opłatę podstawową wymierzoną w oparciu o art. 86 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, § 1, § 2 i § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1990 r. w sprawie opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian (Dz. U. Nr 42, poz. 245 ze zm.), a ponadto opłatę podwyższoną o 100%, wymierzoną na podstawie § 12 ust. 1 tego rozporządzenia. Pomimo podania w decyzji wysokości opłaty w jednej kwocie, składa się ona z dwóch elementów dotyczących różnych kwestii, którym można przypisać cechy decyzji częściowej. Decyzja rozstrzyga odrębne kwestie, przy czym co do jednej rozstrzygnięcie jest zgodne z przepisami, a co do drugiej decyzja dotknięta jest wadą powodującą jej nieważność. Brak jest więc uzasadnienia dla stwierdzenia nieważności decyzji również w części nieważliwej. W związku z powyższym Sąd Najwyższy stwierdził, że skoro zaskarżone decyzje rozstrzygają dwie odrębne kwestie, przy czym co do jednej z nich rozstrzygnięcie jest zgodne z przepisami prawa materialnego i procesowego, a co do drugiej decyzje dotknięte są wadą powodującą ich nieważność ze względu na stwierdzoną przez Trybunał Konstytucyjny w

orzeczeniu z dnia 17 grudnia 1991 r. (OTK 1991/1/10) niezgodność par. 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1990 r. w sprawie opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska i wprowadzenie w nim zmian (Dz. U. Nr 42, poz. 245 ze zm.) z przepisami art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U. Nr 3, poz. 6 ze zm.) oraz z art. 41 pkt 8 i art. 67 ust. 2 Konstytucji RP, nie tylko możliwe, ale i konieczne jest stwierdzenie nieważności wskazanych decyzji w części dotyczącej opłaty podwyższonej.

Sprawy z zakresu geodezji i kartografii

W tej kategorii spraw powtarzają się głównie sprawy dotyczące wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów. Sąd podkreślał w orzeczeniach, że wpis do ewidencji gruntów stanowi jedynie potwierdzenie istniejącego stanu faktycznego i prawnego. Nie można zatem tą drogą kształtować nowych stosunków faktycznych i własnościowych. W wyroku z 9 maja 2003 r. (II SA 204/03) stwierdzono, że w postępowaniu dotyczącym zmiany w ewidencji gruntów nie można dochodzić ani udowadniać swoich praw właścicielskich czy uprawnień do władania nieruchomością. W wyroku z 2 kwietnia 2003 r. (SA/Rz 147/01) Sąd również podkreślił, że zmiana w ewidencji gruntów polegająca na zmianie powierzchni działki i zmianie przebiegu jej granic może być dokonana po przeprowadzeniu postępowania rozgraniczeniowego, w trybie art. 29 – 31 ustawy z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2000 r., Nr 100 ze zm.).

Na uwagę zasługuje ponadto uchwała pięciu sędziów NSA z 19 maja 2003 r. (OPK 31/02) w której Sąd stwierdził, że od decyzji w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości wydanej na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, umarzającej postępowanie administracyjne i

przekazującej sprawę z urzędu do rozpatrzenia sądowni, przysługuje odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego.

Sprawy z zakresu dróg publicznych

Wiele rozpatrywanych w tej kategorii spraw dotyczyło opłaty za przejazd pojazdem niemnatywnym. W przypadku, gdy zaskarżone decyzje administracyjne były podejmowane na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów, zakwestionowanego przez Trybunał Konstytucyjny co do jego zgodności Konstytucją, NSA przyjmował na ogół konsekwentnie, że okoliczność ta jest podstawą wznowienia postępowania administracyjnego w takiej sprawie i w związku z tym zaskarżona decyzja powinna być uchylona (np. II SA 2067/02 z 29 sierpnia 2003 r.). W niektórych wyrokach Sąd stwierdzał jednak nieważność decyzji, co powodowało wnoszenie przez Prezesa NSA rewizji nadzwyczajnych od takich wyroków.

Sąd uchylał również decyzje administracyjne w sprawach nałożenia opłaty za przejazd pojazdem niemnatywnym wtedy, gdy były one podejmowane na podstawie aktu wykonawczego, określającego te opłaty, niepoddane kontroli Trybunału Konstytucyjnego, ale uznanego przez NSA za niekonstytucyjny.

W wyroku II SA 564/03 z 25 czerwca 2003 r. NSA stwierdził nieważność uchwał organu stanowiącego jednostki samorządowej w sprawie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych, wydanych na podstawie art. 13 ust. 4 ustawy o drogach publicznych i § 3 ust. 1 rozporządzenia RM z 27 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych, w okresie po stwierdzeniu przez Trybunał Konstytucyjny, że te przepisy prawne są niezgodne z Konstytucją, a przed określonym przez Trybunał terminem utraty przez nie mocy obowiązującej. Sąd odmówił w ten

sposób zastosowania w konkretnej sprawie przepisu podstawowego, sprzecznego z Konstytucją.

Sprawy z zakresu udzielania zezwoleń na wykonywanie zawodu, czynności i zajęć

Wśród tej kategorii spraw na uwagę zasługują sprawy dotyczące wykonywania zawodu adwokata, w których decyzje administracyjne, podejmowane przez organy kolegialne adwokatury, nie były podpisywane przez wszystkie osoby, biorące udział w rozstrzygnięciu. Sąd powołując się na treść art. 107 § 1 k p a kwestionował te decyzje podkreślając, że według poglądów utrwalonych w piśmiennictwie i w orzecznictwie sądowym, rozstrzygnięcia administracyjne organów kolegialnych powinny zawierać podpisy wszystkich członków organu, wydających decyzję (np. wyrok z 29 kwietnia 2003 r., II SA 4023/01). Warto dodać, że to stanowisko NSA zostało zakwestionowane przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, w trybie rewizji nadzwyczajnych. Rewizje nie zostały jednak rozpatrzone do 31 grudnia 2003 r.

Sprawy z zakresu rozstrzygnięć organów Państwowej Inspekcji Pracy

W ramach sądowej kontroli rozstrzygnięć administracyjnych organów Państwowej Inspekcji Pracy NSA wielokrotnie rozważał problem dopuszczalności zaskarżenia tzw. wystąpień pokontrolnych inspektora pracy, wydawanych na podstawie art. 9 pkt 5 ustawy z 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. Przeważnie wyrażano zapatrywanie, że te wystąpienia, nie będące w świetle ustawy o PIP decyzjami administracyjnymi, nie podlegają kontroli NSA, niezależnie od treści jakie zawierają (np. postanowienie z 5 czerwca 2002 r., SA/Sz 1138/01). Sąd zajął odmienne stanowisko w tej materii w postanowieniu z 12 czerwca 2003 r. (II SA 3622/02). W tej sprawie skarga dotyczyła wystąpienia państwowego inspektora pracy, w którym zobowiązano

pracodawcę do konkretnych działań wobec określonych pracowników. NSA powołując się na powszechnie akceptowane tzw. materialne pojęcie decyzji administracyjnej, według którego podstawą oceny charakteru prawnego wypowiedzi organu administracyjnego jest treść tej wypowiedzi, a nie jej forma czy nazwa - doszedł do przekonania, że wystąpienie inspektora pracy trzeba w konkretnym przypadku traktować stosownie do jego treści jako decyzję administracyjną lub inny akt lub czynność, o których mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z 11 maja 1995 r. o NSA.

Sprawy z zakresu stosunków służbowych

W sprawach z zakresu stosunków służbowych (tzw. służb mundurowych) nadal niejedolite oceniane są przez Sąd konsekwencje prawne cofnięcia przez funkcjonariusza wniosku o zwolnienie go ze służby. Np. w sprawie II SA/Lu 103/02, rozstrzygniętej wyrokiem z 4 lipca 2003 r. Sąd przyjął, że wobec braku regulacji ustawowych w tej materii, dopuszczalne jest cofnięcie przez policjanta wniosku o zwolnienie aż do chwili podjęcia ostatecznej decyzji o zwolnieniu. W innych orzeczeniach NSA traktował wnioski funkcjonariuszy o zwolnienie ze służby jako cywilnoprawne oświadczenia woli, z konsekwencjami wynikającymi z art. 61 kodeksu cywilnego. Oznacza to, że wniosek o zwolnienie, który dotarł do adresata, może być cofnięty tylko za zgodą adresata (np. wyrok z 4 sierpnia 2003 r., II SA 3830/02).

W orzecznictwie NSA wątpliwości wywoływała i wywołuje nadal kwestia trybu zaliczania do tzw. wysługi lat funkcjonariusza, uwzględnianej przy ustalaniu uposażenia lub innych świadczeń z tytułu służby, np. innych okresów niż pełnienie służby. W szczególności chodzi o to, czy owo zaliczenie może być przedmiotem odrębnej sprawy administracyjnej, rozstrzygniętej decyzją administracyjną. W wyroku z 9 maja 2003 r. (II SA 2450/02) Sąd wyraził pogląd, że kwestia zaliczenia pewnych okresów służby, pracy lub pozostawania

poza służbą do wysługi lat funkcjonariusza policji powinna być rozpatrywana i rozstrzygana w ramach sprawy o uprawnienie (świadczenie) ze stosunku służbowego, warunkowane tą wysługą, nie zaś stanowić przedmiot odrębnej sprawy administracyjnej. Należy dodać, że wcześniej takie stanowisko w odniesieniu do żołnierzy zawodowych zajął NSA w uchwałie siedmiu sędziów z 29 września 2001 r. (OPS 8/00).

Sprawy awansu zawodowego nauczycieli

Powodem problemów interpretacyjnych, pojawiających się orzecznictwie dotyczącym tej materii, było m. in. niewywiązanie się przez ministra do spraw edukacji narodowej z jego konstytucyjnego obowiązku wydania przepisów wykonawczych (rozporządzenia) do ustawy z 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela. W dniu 6 października 2000 r. utraciło moc rozporządzenie MEN z 10 października 1991 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli. Nowe, zastępujące je rozporządzenie ministra z 10 września 2002 r. weszło zaś w życie 8 października 2002 r. W tym czasie były wydawane decyzje dotyczące awansu zawodowego nauczycieli, w których dokonywano oceny kwalifikacji zawodowych ubiegających się o awans. Rozpatrując skargi na te decyzje, NSA w wyroku z 26 czerwca 2003 r. (II SA 3762/02) stwierdził, że powołanie się w zaskarżonej decyzji na nieobowiązujące rozporządzenie MEN z 10 października 1991 r. nie jest uzasadnione i dlatego decyzja podjęta na tej podstawie prawnej podlega uchyleciu. W innych wyrokach Sąd nie kwestionował decyzji administracyjnych, odmawiających nadania stopnia awansu zawodowego z powodu niespełnienia wymagań kwalifikacyjnych, wynikających z nieobowiązującego już rozporządzeniem MEN z 11 października 1991 r. (np. wyroki: z 26 czerwca 2003 r., II SA 2325/02 i z tej samej dady II SA 2270/02 oraz II SA 2168/02).

Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia

W orzecznictwie NSA w zakresie zatrudnienia i bezrobocia zwracając uwagę sprawy dotyczące zasiłków i świadczeń przedemerytalnych. Wiele problemów wywołała nowelizacja ustawy z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i bezrobociu, dokonana ustawą zmieniającą z dnia 17 grudnia 2001 r., wprowadzoną w życie z dniem 1 stycznia 2002 r., likwidującą zasiłki przedemerytalne i liberalizującą wymagania potrzebne do uzyskania świadczenia przedemerytalnego. Spowodowała ona napływ skarg osób, które nie spełniały przesłanek do uzyskania świadczenia przedemerytalnego, określonych w przepisach obowiązujących do końca 2001 r., a spełniły przesłanki wynikające z nowych przepisów, obowiązujących od 1 stycznia 2002 r. W orzecznictwie NSA powstał w związku z tym problem, czy nowe, łagodniejsze wymagania do uzyskania świadczenia emerytalnego można stosować wyjątkowo do osób, które zarejestrowały się jako bezrobotne po 1 stycznia 2002 r., czy też również do osób zarejestrowanych wcześniej, przed tą datą. Wobec tych wątpliwości prawnych, powodujących rozbieżności w orzecznictwie NSA skład orzekający w sprawie II SA 2216/02 postanowieniem z dnia 5 czerwca 2003 r. zwrócił się do Prezesa NSA o rozpoznanie tej sprawy przez skład siedmiu sędziów NSA. Skład powiększony NSA postanowieniem z dnia 13 października 2003 r. (OSA 5/03) zawiesił postępowanie w tej sprawie, ze względu na to, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawisła sprawa o zbadanie konstytucyjności ustawy z 17 grudnia 2001 r. zmieniającej ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Inny problem dotyczący świadczeń przedemerytalnych, wywołujący rozbieżność stanowisk w orzeczeniach NSA, to problem zaliczenia do tzw. okresów pracy w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze – okresów zatrudnienia na kolei. W wyroku z 1 lutego 2002 r. (II SA 1939/01) Sąd uznał, że za prace wykonywaną w szczególnych warunkach lub o

szczególnym charakterze można uznać tylko niektóre prace, wymienione ennumeratywnie w załączniku do rozporządzenia RM z 7 lutego 1983r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Natomiast w wyroku z 17 lipca 2003 r. (II SA 1215/03) NSA zajął stanowisko, że za prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze trzeba uznawać wszystkie prace wykonywane na kolei, stanowiące zatrudnienie na kolei w rozumieniu przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin.

Nie osiągnięto również zgodności poglądów co do wpływu pobytu w areszcie tymczasowym na uprawnienie do zasiłku przedemerytalnego. W wyroku z 24 lipca 2003 r. (II SA 3833/02) NSA podzielił stanowisko organów zatrudnienia, że tymczasowe aresztowanie osoby pobierającej zasiłek przedemerytalny powoduje definitywną utratę tego uprawnienia. W wyroku z 22 lipca 2003 r. (II SA/Wr 3024/01) Sąd przyjął zaś, że takie czasowe odosobnienie zasiłkobiorcy pozbawia go prawa do zasiłku na czas odosobnienia (tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności). Oznacza to, że po zwolnieniu z zakładu karnego „odżywa” prawo do zasiłku przedemerytalnego.

Pomoc Społeczna.

Zarysowała się rozbieżność w orzecznictwie co do gwarantowanego zasiłku okresowego. Trudności interpretacyjne stwarzało ustalenie normatywnego warunku samotnego wychowywania dziecka w przypadku osoby, która zamieszkuje wraz z rodzicami, dzieckiem posiadającym własne dochody lub rodzestwem wspólnie prowadząc gospodarstwo domowe, a dochód nie przekraczał kryterium dochodowego, ustalonego zgodnie z art. 4 ust. 1 o pomocy społecznej. Uchwalała 5 sędziów NSA z dnia 13 października 2003 r. (sygn. akt OPK 4/03) rozstrzygnęła

pytanie prawne w podobnej sprawie, iż „osoba sprawująca wyłączną opiekę nad dzieckiem do lat 7, pozostającym na jej utrzymaniu, w sytuacji, gdy zamieszkuje i gospodaruje z dorosłym dzieckiem (innym członkiem rodziny) posiadającym własne dochody - zachowuje status osoby samotnie wychowującej dziecko w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt.1 a ustawy o pomocy społecznej, a to pozwala ubiegać się o gwarantowany zasiłek okresowy (art.31 ust. 4a tej ustawy)”.

Na uwagę zasługuje wyrok z dnia 28 listopada 2002 r. (sygn. akt II SA/Ld 1615/01). W sprawie tej dyrektor ośrodka pomocy społecznej decyzją wydaną na podstawie art. 27 ust 1, 2 i 3 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 ze zm.) odmówił udzielenia pomocy społecznej w formie zasiłku stałego z tytułu opieki nad dzieckiem. Organ wskazał, iż zgodnie z art. 27 ust. 3 tejże ustawy pod pojęciem „dziecko” należy rozumieć wyłącznie dziecko własne, przysposobione lub przebywające w rodzinie zastępczej. NSA stwierdził, że istotą zasiłku stałego jest zapewnienie środków utrzymania osobie zdolnej do pracy, lecz nie pozostającej w zatrudnieniu, która z powodu konieczności sprawowania opieki nad dzieckiem wymagającym stałej pielęgnacji (bezpośredniej osobistej pielęgnacji i systematycznego współdziałania w postępowaniu leczniczym, rehabilitacyjnym oraz edukacyjnym) nie może podjąć zatrudnienia. W myśl ust. 2 cyt. artykułu zasiłek stały przysługuje osobie określonej w ust. 1, jeżeli opiekuje się pełnoletnim dzieckiem. Zdaniem Sądu, nie można z kręgu osób uprawnionych do otrzymywania zasiłku stałego wyłączyć opiekuna osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej, nawet jeżeli opiekuje się on pełnoletnią kuzynką. W ocenie Sądu zachodzi oczywista konieczność sprawowania nad taką osobą opieki w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Sąd dodał, iż w świetle art. 2 Konstytucji Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym: niedopuszczalne jest więc takie interpretowanie przepisów obowiązującego prawa, aby określone kategorie podmiotów były dyskryminowane z powodu nieprecyzyjności prawodawcy. Zdaniem Sądu, zgodnie z art. 69 Konstytucji, władze publiczne udzielają osobom niepełnosprawnym pomocy w

zabezpieczeniu egzystencji. Jednocześnie w myśl art. 32 ust. 1 wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. W obowiązującym porządku prawnego nie można zatem „wyłączyć z kręgu podmiotów uprawnionych do korzystania z pomocy społecznej osób mających ukończone 18 lat, lecz ubezwłasnowolnionych, nad którymi sprawowana jest opieka w rozumieniu art. 175 k.r. i o., a w szczególności, gdy wcześniej nie było podstaw do adopcji danej osoby lub umieszczenia jej w rodzinie zastępczej”. Prowadzi to - zdaniem Sądu - do wniosku, iż pojęciem „dziecko” w rozumieniu art. 27 ust. 3 w zw. z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej należy objąć także osobę całkowicie ubezwłasnowolnioną, posiadającą opiekuna ustanowionego przez Sąd Rodzinny i Opiekunicy. Prezentowane w cyt. wyroku stanowisko Sądu jest kontrowersyjne, zważywszy na treść art. 27 ust. 3 cytowanej ustawy o pomocy społecznej stanowiącą, że przez dziecko należy rozumieć „dziecko własne, przysposobione, lub przebywające w rodzinie zastępczej”.

W innej sprawie (sygn. akt SA/Bk 55/02) Sąd stwierdził, że użyte w art. 67 ust. 2 Konstytucji pojęcie „zabezpieczenia społecznego” nie jest tożsame z „pomocą społeczną”. Jest ono pojęciem szerszym, obejmującym różne formy zabezpieczenia społecznego tj. ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne. Art. 67 ust. 2 Konstytucji RP odsyła do uregulowań ustawowych w zakresie poszczególnych form zabezpieczenia społecznego.

Przechodząc do spraw związanych ze świadczeniami społecznymi przyznawanymi w drodze wyjątku, zauważyć należy, że w orzecznictwie przeważa stanowisko, według którego „ubezpieczonym” jest nie tylko osoba pozostająca w stosunku ubezpieczenia w chwili podejmowania przez Prezesa ZUS decyzji w sprawie świadczenia, ale każdy, kto kiedykolwiek i przez jakikolwiek okres miał taki status prawny (II SA 886/00). NSA w większości przypadków zajmował również stanowisko, według którego przesłanką odmowy przyznania świadczenia w drodze wyjątku nie może być wyłączenie krótki staż ubezpieczeniowy osoby ubezpieczonej. Organ odmawiający przyznania świadczenia powinien przede

wszystkim wykazać, że w sprawie nie zachodziły żadne szczególne okoliczności, które uniemożliwiłyby ubezpieczonemu wypracowanie świadczenia ubezpieczeniowego na zwykłych, normalnych zasadach (II SA 1557/00).
Utrwałit się pogląd, że osoba pełnoletnia, ucząca się nie powinna korzystać z takich świadczeń wyjątkowych, ponieważ uzasadnieniem żądania pomocy jest tylko niemożność zarobkowania ze względu na wiek, a nie pobieranie nauki.
Aprobowane jest także stanowisko, że orzeczenia wydawane w tym szczególnym trybie mogą być kontrolowane tylko w trybie nadzoru nad orzecznictwem lekarski orzeczników, sprawowanego przez Prezesa ZUS (art. 14 ust. 3 i 4 ustawy) i uregulowanego szczegółowo w przepisach wykonawczych.

Sprawy mieszkaniowe

Analiza nadesłanych przez sądy wyroków ujawniła trudności organów administracji w interpretacji przepisów w grupie spraw tzw. mundurowych, zwłaszcza dotyczących równoważnika za brak lokalu mieszkalnego. Zagadnienie to uregulowane jest w art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (jedn. tekst Dz.U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), który stanowi, że policjantowi przysługuje równoważnik pieniężny, jeżeli on sam lub członkowie jego rodziny nie posiadają lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej. Tak samo uregulowane jest uprawnienie do równoważnika mieszkaniowego strażaka w art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (jedn. tekst Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229) i funkcjonariusza Straży Granicznej w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (jednolity tekst Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 139 ze zm.). Podobnie uregulowane jest omawiane uprawnienie funkcjonariusza Służby Więziennej w art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (jedn. tekst Dz.U. z 2000 r. Nr 207, poz. 1761) oraz funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu w art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. (Dz.U. Nr 27, poz. 298). W

sprawach I SA 658/99 i SA/Bk 210/03 Sąd uchylił zaskarżone decyzje uznając, że policjant nie traci prawa do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, jeżeli zajmowany lokal lub dom jednorodzinny w miejscu pełnienia służby bądź miejscowości pobliskiej nie zapewnia funkcjonariuszowi i jego rodzinie normy mieszkaniowej określonej przepisami ustawy. W sprawie II SA/Kr 2576/02, wyrokiem z dnia 6 stycznia 2003 r. Sąd zajął stanowisko, że nie można pozbawić funkcjonariusza więziennictwa prawa do równoważnika pieniężnego za brak mieszkania, gdy funkcjonariusz posiada gospodarstwo rolne, w skład którego wchodzi budynek mieszkalny, odziedziczone po rodzicach, położone w dużej odległości od miejsca pełnienia służby.

W wyroku składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2001 r. sygn. OSA 8/01 (ONSA z 2002 r. nr 3, poz. 95) wyjaśniono, że orzekanie o utracie lub cofnięciu uprawnienia do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, przyznanego decyzją administracyjną następuje w drodze decyzji konstytutywnej. W wyroku z dnia 10 grudnia 2003 r. (I SA 695/02) Sąd wywiódł, że „przyznanie pomocy na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu i rozpoczęcie jej wypłaty powoduje jednocześnie utratę uprawnienia do otrzymania równoważnika za brak lokalu mieszkalnego i uzasadnia w myśl § 8 ust. 3 i § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 stycznia 1998 r. w sprawie wysokości i zasad przyznawania strażakom Państwowej Straży Pożarnej równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych zasad ich wypłaty i zwrotu (Dz.U. Nr 15, poz. 67) wstrzymanie jego wypłaty.

Sprawy z zakresu ochrony zdrowia

I. 1. Wśród tej kategorii spraw – podobnie jak w latach ubiegłych – dominowały sprawy ze skarg pracowników lub byłych pracowników na decyzje organów inspekcji sanitarnej dot. stwierdzenia istniejących schorzeń za choroby

zawodowe. Podobnie jak w latach ubiegłych, a zwłaszcza w 2002 r. kształtowało się też orzecznictwo NSA w tych sprawach.

Schorzenia objęte skargami dotyczyły przede wszystkim zawodowego uszkodzenia słuchu oraz zawodowego uszkodzenia narządu głosu (występującego głównie wśród nauczycieli).

2. Wymaga podkreślenia, iż analiza wszystkich orzeczeń z omawianego zakresu za 2003 r. wykazała, że w znakomitej większości zarówno organy administracji publicznej jak i NSA w sprawach wszczętych przed wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2002 r. w sprawie wykazu chorób zawodowych, szczegółowych zasad postępowania w sprawach zgłaszania podejrzenia, rozpoznania i stwierdzenia chorób zawodowych oraz podmiotów właściwych w tych sprawach (Dz.U. Nr 132, poz. 115 – tj. przed dniem 3 września 2002 r.) stosowały przepisy dotychczasowe – tj. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 listopada 1983 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz.U. Nr 65, poz. 294 ze zm.).

Praktykę tę należy uznać za właściwą ze względu na brzmienie § 10 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2002 r. – z którego wynika, iż postępowanie rozpoczęte przed dniem wejścia w życie rozporządzenia (3 września 2002 r.), czyli postępowanie będące w toku, jest prowadzone na podstawie dotychczasowych przepisów.

Sprawy kombatanckie

Uprawnienia kombatanckie

Jako jedyny mechanizm wyłączający stosowanie art. 21 ust. 2 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanckich oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (t. j. Dz. U. z 2002 r., Nr 42, poz. 371, ze zm.) – zwanej dalej ustawą o kombatanckich –

prawodawca wprowadził instytucję "samoooczyszczenia" zawartą w przepisie art. 21 ust. 3 tej ustawy. Przepisu ust. 2 pkt 4 lit. a i b nie stosuje się wobec osób, które przedłożą dowody, że do wymienionych służb i organów zostały skierowane przez organizację niepodległościowe lub przez te organizacje były zwerbowane w celu udzielenia im pomocy. "Organizacją niepodległościową" w rozumieniu art. 21 ust. 3 nie była Armia Ludowa, przeciwnie – była to organizacja, która współtworzyła ustrój, z którym walczyły organizacje niepodległościowe – por. wyrok z dnia 11 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Kr 876/00 niepublikowany) oraz z dnia 11 października 2000 r. (sygn. akt V SA 190/00 niepublikowany).

Pogląd, że uczestniczenie w ramach służby w MO w walkach z oddziałami Wehrwoflu nie uprawnia do zachowania uprawnień kombatanckich w myśl powołanej ustawy o kombatanckich jako prawidłowy – znalazł potwierdzenie, poza orzecznictwem NSA i SN (por. uchwała składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 czerwca 2000 r., sygn. akt OPS 5/00, ONSA 2001 Nr 1, poz. 3 i wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2001 r. III RN 59/00, OSNAPU 2001 Nr 19, poz. 572), także w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok z dnia 15 kwietnia 2003 r. sygn. akt SK 4/02 - Dz. U. Nr 72, poz. 658).

Zdaniem TK, art. 1 ust. 2 pkt 6 oraz art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatanckich, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizacyjną (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 25 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatanckich - Dz. U. Nr 68, poz. 436) są zgodne z art. 2, art. 19 oraz art. 32 Konstytucji. Trybunał wskazał, że działalność wojska polskiego nie może być uznana za tożsamą z działalnością służb ORMO czy MO. Różnicując sytuację prawną tych podmiotów ustawodawca nie naruszył zatem konstytucyjnie gwarantowanej zasady równości (art. 32 Konstytucji). Decyzja o tym jaki typ działalności uznac należy za działalność kombatancką należy do ustawodawcy.

Istnieje rozbieżność poglądów Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 11 grudnia 2002 r. sygn. akt III RN 68/02 - OSNP - wkl. 2003, Nr 18 poz.14) w sprawie wykładni przepisu art. 25 ust. 2 pkt 2 zdanie drugiej ustawy o kombatantach tj. zachowania uprawnień kombatantkich przez żołnierzy z poboru, którzy pełnili służbę wojskową w Wojsku Polskim, w tym, w Korpusie Bezpieczeństwa Wewnętrznego w okresie od maja 1945 r. do 30 czerwca 1947 r. Przeprowadzone narady sędziowskie we wszystkich OZ NSA, a także w Wydziale V NSA w Warszawie wykazały, że w zdecydowanej większości dominuje pogląd, że pełnienie służby wojskowej przez żołnierzy z poboru w KBW w okresie od 10 maja 1945r. do 10 czerwca 1947r. pozwala na zachowanie uprawnień kombatantkich na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2 zdanie drugiej tej ustawy.

W związku z wystąpieniem w trybie art. 193 Konstytucji RP składu orzekającego w sprawie o sygn. akt VSA 2021/01, Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2003 r. sygn. akt SK 4/02 (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2003 r. Nr 72, poz. 658) uznał, że art. 22 ust. 3 ustawy o kombatantach, wprowadzający nieznany dotychczas w ustawie o kombatantach termin ograniczający możliwości dochodzenia uprawnień kombatantkich, naruszył konstytucyjne wartości wyrażone w art. 2 oraz art. 32 Konstytucji.

Osoby represjonowane

Pogląd, że osoba deportowana do pracy przymusowej (dziecko wywiezione wraz z rodzicami) nie jest obowiązana wykazać, że w trakcie trwania deportacji wykonywała faktycznie pracę przymusową znalazł uznanie w bieżącym orzecznictwie NSA (np. wyrok z dnia 5 lutego 2003 r. sygn. akt II SA/Ld 892/00). W orzeczeniu tym przyjęto, że nie wiek, lecz fakt deportacji (wywiezienia) w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy

przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. Nr 87, poz. 396 ze zm.) - zwanej dalej ustawą o świadczeniu pieniężnym powinien decydować o uprawnieniach danej osoby do świadczenia przysługującego z tytułu doznanych represji.

Poparcie dla tego stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2003 r. (sygn. akt III RN 120/02), w którym Sąd ten uwzględnił rewizję nadzwyczajną Prezesa NSA i podzielił stanowisko, że nie można zakładać, że cel wywiezienia dziecka z rodzicami deportowanymi na roboty przymusowe do III Rzeszy był inny niż w stosunku do rodziców. Dla uznania, że dziecko podlegało represji polegającej na takiej deportacji, nie jest konieczne ustalenie, że faktycznie pracowało.

Skoro niewątpliwie jest, że treść art. 2 ustawy o świadczeniu pieniężnym adresowana jest także do osób (dzieci), wobec których nie ustalono (ze względu na wiek) wykonywania pracy przymusowej, to niesłusznym byłoby wyłączenie dzieci urodzonych zarówno w obozie pracy (art. 2 ust. 1) jak i na deportacji (art. 2 ust. 2) i przebywających tam w warunkach represji, z możliwości rekompensaty za utracone lata dzieciństwa związane z doznanymi represjami.

Takie stanowisko przyjęto w orzeczeniu z dnia 11 lutego 2003 r. (sygn. akt II SA/Ka 834/01), w którym wywidzono, że w świetle art. 2 ust. 1 ustawy o świadczeniu pieniężnym na uprawnienia skarżącego nie może mieć wpływu fakt, iż urodził się w obozie pracy a nie został w nim osadzony. Odmienne traktowanie osób urodzonych w obozach pracy z osobami osadzonymi tam w wieku niemowlęcym czy nawet dziecięcym, ale nie wystarczającym do możliwości wykonywania jakiegokolwiek pracy, godziłoby w zasady słuszości i poczucia sprawiedliwości wśród obywateli (por. także wyrok z dnia 4 listopada 2002 r., sygn. akt V SA 874/02).

Uprawnienia do świadczeń pieniężnych przysługujących osobom deportowanym do pracy przymusowej i osadzonym w obozie pracy przez III

Rzeszę i ZSRR należą do sfery osobistych uprawnień stroy. Nie należą więc do spadku ani z mocy szczególnych przepisów nie przechodzą na rzecz innych osób z chwilą śmierci strony. Wynika to z samej istoty tych uprawnień i powodów ich przyznania (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 czerwca 2003 r. sygn. akt II SA/Ka 1013/01).

W związku z wystąpieniem - na podstawie art. 193 Konstytucji RP - składu orzekającego z pytaniem prawnym w sprawie II SA/Gd 1586/01, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 czerwca 2003 r. sygn. akt P. 24/02 (Dz. U. z 27 czerwca 2003 r. Nr 110, poz. 1060) orzekł niezgodność z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym, wprowadzającego termin, po upływie którego dalsze składanie wniosków o przyznanie świadczenia stało się bezskuteczne.

Sprawy z zakresu ewidencji ludności

Interesującą problematykę, która w dotychczasowym orzecznictwie w sprawach meldunkowych nie była jednolicie traktowana, podejmuje Sąd w wyroku z dnia 19 czerwca 2002 r. o sygn. akt II SA/Ld 1963/00.

W orzeczeniu tym przyjęto, że nie jest rzeczą organu właściwego w sprawach ewidencji ludności dokonywanie oceny, czy określony obiekt budowlany nadaje się na miejsce pobytu ludzi w rozumieniu przepisów prawa budowlanego i prawa zagospodarowania przestrzennego i uzależnienie od tej oceny możliwości zameldowania (głosa aprobująca Barbary Adamiak OSP 2003 r. z. 5, poz. 69 str. 299).

Glosator, w pełni akceptując wskazaną tezę, zwrócił uwagę na niedopuszczalność ustalania hipotezy normy prawnej w oparciu o przepisy prawne zawarte w innych ustawach, do których przepisy będące podstawą działania organu administracji publicznej nie odsyłają. Takie działania są dowolne i naruszają konstytucyjną zasadę praworządności, a przez to zasadę

demokratycznego państwa prawnego przez ukształtowanie dopuszczalnych granic ingerencji w prawa i wolności jednostki wbrew przepisom prawa.

O zameldowaniu lub odmowie zameldowania, w razie wątpliwości, muszą decydować przesłanki wywodzone z przepisów ustawy o ewidencji ludności. W dacie wydania zaskarżonej decyzji przepisy ustawy o ewidencji ludności nie określały zakresu danych wymaganych przy dokonywaniu czynności zameldowania. Sprawy te regulował przepis § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie wykonania obowiązku meldunkowego i prowadzenia ewidencji ludności - Dz. U. Nr 32 poz. 176.

W myśl powołanego przepisu zameldowanie na pobyt stały lub czasowy następuje pod oznaczonym adresem. Adres określa się przez podanie w gminach o statusie miasta - nazwy miasta (gminy), ulicy, numeru domu lub lokalu (pomieszczenia) oraz nazwy województwa. Regulacja o zbliżonej treści znalazła się w znowelizowanej ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (art. 9b ust. 1 i ust. 2 - t. j. Dz. U. 2001 Nr 87, poz. 960 - zwanej dalej ustawą o ewidencji ludności).

W myśl art. 9 b ustawy o ewidencji ludności, zameldowanie następuje pod oznaczonym adresem. Adres określa się przez podanie: w gminach, które uzyskały status miasta - nazwy miasta (dzielnicy), ulicy, numeru domu, i lokalu (pomieszczenia) oraz nazwy województwa, zaś w innych gminach - nazwy miejscowości, numeru domu i lokalu (pomieszczenia), nazwy gminy i województwa. Co do tych elementów adresu, a zatem braku miasta, ulicy, domu, lokalu, pomieszczenia, w którym ma nastąpić zameldowanie, dane mogą budzić wątpliwości. Nie można natomiast wprowadzić do badania tego elementu stanu faktycznego innych okoliczności faktycznych. Podanie więc nazwy miasta, ulicy, numeru domu wypełnia elementy stanu faktycznego zameldowania.

Również w świetle orzeczenia TK z dnia 27 maja 2002 r. nie można do elementów hipotetycznego stanu faktycznego zameldowania lub odmowy zameldowania przyjąć okoliczności faktycznej uprawnia do lokalu lub braku uprawnienia do lokalu.

Inną, ważną kwestią, jaka wystąpiła w dziedzinie meldunkowej była sprawa miejsca zamieszkania osoby pozostającej pod opieką.

W rozumieniu przepisu art. 27 k.c., miejscem zamieszkania tych osób jest miejsce zamieszkania (miejscowość) opiekuna i to bez względu na to, czy dana osoba w tej miejscowości przebywała, przebywa, czy będzie przebywać. Jest to więc pewna fikcja prawna, wprowadzona na potrzeby stosunków cywilnoprawnych. Nie jest ona przydatna do celów meldunkowych (przepisy meldunkowe nie zawierają odesłania do przepisów k.c.) jeżeli się zważy, że zadaniem organów ewidencji ludności jest między innymi likwidacja fikcji polegającej na niezgodności zapisów ewidencji z rzeczywistym miejscem pobytu osób, których dotyczy obowiązek meldunkowy. Nie ma przeszkód, aby osoba pozostająca pod opieką, przebywała na stałe u innej osoby niż opiekun i u tej osoby miała miejsce pobytu stałego w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności (wyrok z dnia 12 czerwca 2003r. sygn. akt V SA 529/02).

Biuro Orzecznictwa, pismem z dnia 16 września 2003 r. (L dz. BO 1605/03) skierowanym do wszystkich OZ i Wydziału V NSA w Warszawie, zainicjowało dyskusję dotyczącą problematyki wymeldowania na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności w świetle orzeczenia TK sygn. akt K.20/01 o stwierdzeniu niezgodności art. 9 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności z art. 52 ust. 1 i art. 83 w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Sędziowie przyznali, iż w obecnej formie zarówno treść przepisu art. 15 ust. 2 jak też art. 29 ust. 1 w kontekście utraty mocy art. 9 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności jest niespojna. Większość podtrzymała ten kierunek orzecznictwa, który przyjmuje, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego do wydania decyzji o wymeldowaniu osoby z pobytu stałego w trybie pierwszej

części art. 15 ust. 2 ustawy niezbędne jest spełnienie wyłączenie jednej z dwóch przesłanek określonych w tym artykule, a mianowicie przesłanki faktycznego opuszczenia miejsca stałego pobytu bez wymeldowania się.

Przyjmując, że skoro nie ma już podstaw do badania przez organ kwestii uprawnień do przebywania w lokalu (pomieszczeniu) przy wymeldowaniu, to w ogóle przepis 15 ust. 2, jak się wydaje, przestaje mieć rację bytu, z tego względu, że jego funkcje winien przejąć przepis art. 47 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności, który daje organowi gminy uprawnienie do rozstrzygnięcia o dokonaniu zameldowania lub wymeldowania, jeżeli zgłoszone dane budzą wątpliwości. Jednak dopóki stan prawny nie ulegnie zmianie, to koncepcja ta nie wydaje się być możliwa do stosowania.

Wyniki dyskusji skłoniły do wyśnięcia propozycji skierowania do Trybunału Konstytucyjnego w trybie przepisu art. 193 Konstytucji RP pytania prawnego, co do zgodności ustawy o ewidencji ludności, a w szczególności jej przepisu art. 15 ust. 2 i 29 ust. 1 z Konstytucją. Do takiego wniosku uprawnia konstatacja, że wyrok TK o sygn. akt K 20/01 o stwierdzeniu niezgodności art. 9 ust. 2 o ewidencji ludności w sposób faktyczny uchylili także stosowanie przepisu art. 15 ust. 2, jak również art. 29 ust. 1 tej ustawy.

Imiona i nazwiska

W bieżącym orzecznictwie NSA znalazł uznanie pogląd, że konstrukcja przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o zmianie imion i nazwisk (Dz. U. z 1963 r. Nr 59, poz.328 ze zm.) przewiduje art.1 ust.1, art.2 ust.1 i art.3, nakłada na organy orzekające obowiązek indywidualnej oceny, czy subiektywnie odbierane przez wnioskodawcę ważne powody składające do wystąpienia z wnioskiem o zmianę nazwiska, są rzeczywiście uzasadnione.

Ustawa w art. 2 ust. 1 nie zawiera definicji legalnej „ważnych względów” a jedynie przykładowo wymienia je w art. 2 ust.2 ustawy. „Ważne względy”

obok subiektywnego przekonania osoby żądającej zmiany, muszą również sprostować zobiektywizowanym i zracjonalizowanym kryteriom.

I tak w wyroku z dnia 9 stycznia 2003 r. (sygn. akt II SA/Lu 1155/01) Sąd uchylił zaskarżoną decyzję uzasadniając, że ważnym względem uzasadniającego zmianę nazwiska skarżącego jest fakt, że jego ojciec mieszkający na stałe w Kanadzie uzależnia przyjazd syna do siebie oraz uwzględnienie go w testamentcie od tego, czy skarżący powróci do nazwiska, które nosi ojciec.

Podobne stanowisko zajął Sąd w wyroku z dnia 26 czerwca 2003 r. (sygn. akt SA/Bd 1412/03). Za ważne uznał Sąd argumenty skarżącej, która wyszła za mąż za obywatela niemieckiego i domagała się zmiany nazwiska zakończonego w rodzaju żeńskim na – „ska” na nazwisko zakończone w rodzaju męskim – „ski”, tj. w takim brzmieniu jak nazwisko męża, podkreślając, że inne brzmienie nazwiska jej i męża rodzi wiele problemów natury praktycznej.

Pasporty

W sprawie o sygn. akt V SA 176/03, zakończonej wyrokiem z dnia 4 września 2003 r. opiekun prawny dziecka wystąpił z wnioskiem o dokonanie zmian w paszporcie ojca tego dziecka, z uwagi na pozbawienie go władzy rodzicielskiej nad małoletnim. Wojewoda zmian tych dokonał decyzją administracyjną. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jako organ odwoławczy uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie w sprawie przyjmując, że przepisy ustawy o paszportach nie przewidują formy decyzji administracyjnej dla wykreślenia wpisu dziecka w paszporcie. W ocenie organu, czynność polegająca na wykreśleniu wpisu jest czynnością materialno – techniczną, a wydanie decyzji w takiej sprawie jest bezprzedmiotowe. Sąd uchylając decyzję Ministra przyjął, że przepisy ustawy o paszportach przewidują, ekspressis verbis, wydanie decyzji przez organ paszportowy tylko w przypadkach określonych w art.10 ust.1 i art.12 ustawy – dotyczy to decyzji o

uniważnieniu paszportu. Mimo, iż forma ta nie została wyraźnie wskazana odnośnie rozstrzygnięć dotyczących odmowy wydania paszportu (art.6), to niewątpliwie rozstrzygnięcia tego rodzaju zapadają w formie decyzji organów paszportowych. Zdaniem Sądu, błędny jest pogląd organu odwoławczego, że przepisy ustawy o paszportach nie przewidują formy decyzji administracyjnej dla wykreślenia wpisu (dokonania zmian) w paszporcie. O tym, jaka prawna forma działania organu w określonej sprawie ma zastosowanie, rozstrzyga analiza treści przepisu w całym kontekście prawnym.

Sprawy dotyczące cudzoziemców

Zarówno samo brzmienie pkt 9 ust. 1 art. 13 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 ze zm.) – zwanej dalej ustawą o cudzoziemcach – jak i analiza treści tego przepisu na tle przepisów zawartych w pkt 1-8b ust. 1 art. 13 tej ustawy prowadzą do wniosku, że nie każde naruszenie prawa może być traktowane, jako naruszenie „ładu i porządku publicznego”, o jakim mowa w tym przepisie. Użyte w analizowanym przepisie określenie „konieczność ochrony ładu i porządku publicznego” wskazuje, że chodzi o takie sytuacje, kiedy pobyt cudzoziemca na terytorium RP zagraża łaadowi i porządkowi publicznemu (wyrok z dnia 7 kwietnia 2003 r. sygn. akt VSA 2267/02).

Podjęcie działalności gospodarczej, która zapewnia możliwość utrzymania się, wskazuje wyjącznie na spełnienie przesłanki wymienionej w art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach. Zapewnienie środków utrzymania w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej nie jest tożsame z wykazaniem istnienia trwałych więzów ekonomicznych z Polską, która jest samodzielną przesłanką (art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach) i wymaga łącznego spełnienia wraz z pozostałymi warunkami wymienionymi w powołanym przepisie (wyrok z dnia 6 marca 2003 r. sygn. akt VSA 1923/02).

Ustawodawca w art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy o cudzoziemcach uzależnił udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na osiedlenie się od wykazania pięcioletniego nieprzerwanego pobytu na terytorium Polski na podstawie wiz lub zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. Do okresu tego nie można zaliczyć pobytu cudzoziemca na podstawie umowy z dnia 13 grudnia 1979 roku między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o wzajemnych podłożach bezwizowych obywateli obu państw (Dz. U. z 1980 r., Nr 13, poz. 41) - wyrok z dnia 26 sierpnia 2003 r., sygn. akt V SA 154/03.

Zwłoka organów administracji publicznej w załatwieniu sprawy i naruszenie terminów określonych w art. 35 k.p.a. nie może powodować ujemnych skutków dla strony, która dopełniła swoich obowiązków, wszczytnąć prawidłowo postępowanie administracyjne w sprawie o uzyskanie zezwolenia na osiedlenie się (art. 19 ustawy o cudzoziemcach) - wyrok z dnia 26 lutego 2003 r. sygn. akt V SA 1131/02 z glosą aprobującą E. Łętowskiej - OSP 2003, z. 7-8 poz. 93, s. 400.

W dniu 13 czerwca 2003 r. uchwalona została nowa ustawa o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175) oraz ustawa o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176). Obydwie te ustawy weszły w życie w dniu 1 września 2003 r.

Dynamiczne zmiany ustawodawcze w zakresie polityki imigracyjnej i wizowej obejmujące zmiany w uregulowaniu warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich na terytorium polskim oraz określenie praw i obowiązków cudzoziemców w Polsce wynikają z działań dostosowawczych wynikających z członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej. Również, jeśli chodzi o uregulowania ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony, to ich celem było dostosowanie polskiego prawa do obowiązujących w tym zakresie standardów prawnych Unii.

Uchodźcy

Zarówno ustawa z 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach jak i ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176) nie zawiera definicji pojęcia „uchodźca”, odsyłając w tym względzie do wiążących Polskę umów międzynarodowych, tj. Konwencji dotyczącej uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. - Dz. U. 1991 nr 119 poz. 515; w brzmieniu ustalonym art. 1 ust. 2 Protokołu dotyczącego statusu uchodźców, sporządzonego w Nowym Jorku w dniu 31 grudnia 1967 r. - Dz. U. 1991 nr 119 poz. 517 (zwaną dalej Konwencją Genewską).

Główną przesłanką stosowania Konwencji Genewskiej są zindywidualizowane, uzasadnione obawy danej osoby przed prześladowaniem z powodów ściśle określonych w Konwencji, a nie istniejąca generalnie sytuacja w kraju jej pochodzenia.

Definicja „uchodźcy” zawarta w art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej, nie pozwalała na generalizowanie i uznanie za uchodźców wszystkich osób narodowości czeczeńskiej. Niewątpliwie tragiczny jest los zamieszkującej na terenie Czecczenii ludności cywilnej narodowości czeczeńskiej. Zjawiska łamania praw, represji i restrykcji administracyjno-policyjnych, a nawet zbrodni wojennych, z jakimi mamy do czynienia na terenie Czecczenii, nie wynika z prześladowań przez władze Federacji Rosyjskiej Czecczeńców z powodu ich narodowości, ale jest wynikiem trwającej tam wojny domowej, której jednym ze źródeł jest walka o niepodległość - jak to określa strona czeczeńska, bądź walka z terroryzmem - jak to uzasadnia strona rosyjska, i w której obie walczące strony (choć nie w równym stopniu) nie przestrzegają reguł wojny odnoszącej się do ludności cywilnej i obie (choć w różnych formach) stosują terror. Tak więc, niezależnie od tego, że tragiczne skutki wieloletniej już wojny domowej odczuwają wszystkie osoby narodowości

czeczeńskiej (a zapewne i inni mieszkańcy tego regionu), w świetle definicji uchodźcy” zawartej w art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej do uzyskania statusu uchodźcy uprawnione są jednak te osoby, które indywidualnie wykażą, że są (lub mogą być w przyszłości) obiektem skierowanych przeciwko nim prześladowań z uwagi na wymienione w Konwencji przesłanki. Mimo, że wojna w Czeccenii wraz z całym złem, jakie ze sobą niesie, dotyka w mniejszym lub większym stopniu wszystkich Czecczeńców, nie jest to równoznaczne z uznaniem, że mamy tam do czynienia z „narodowościowym prześladowaniem”, a sama przynależność do narodu czeczeńskiego nie jest wystarczającą przesłanką do przyznania statusu uchodźcy w rozumieniu art. 1 ust. A pkt 2 Konwencji Genewskiej.

Niezależnie od oceny, że z wyżej wymienionych przyczyn nie może być przyznany status uchodźcy, należy stwierdzić, że uzyskanie ochrony na podstawie wiążących Polskę umów międzynarodowych, w tym Konwencji Genewskich z 1949r. o ochronie ofiar wojny, konkretyzuje się w art. 53 ustawy o cudzoziemcach (czasowa ochrona o charakterze humanitarnym). Przepis ten nie pozwala cudzoziemca wydalic lub zobowiązać do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli naruszałoby to postanowienia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (wyrok z dnia 13 czerwca 2003r. sygn. akt V SA 2582/02).

Naczelny Sąd Administracyjny, rozpoznając sprawę o sygn. akt VSA 1494/02, zakończoną wyrokiem z dnia 29 stycznia 2003 r., przyjął, że przedmiotem ochrony jest nie tylko prawo do wyznawania i praktykowania kultu religijnego, ale także odmowa uczeszczenia w obrzędach i praktykach religijnych. Przyznanie prawa do wolności zakłada możliwość wyboru. Każdy przymsus stanowi zamach na wolność posiadania i przyjmowania przekonań według własnego wyboru.

Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców

Ustawą z dnia 3 lutego 2001 r. o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz ustawy – Ordynacja podatkowa w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 16, poz. 166) w sposób istotny zmieniono granice i kryteria uznania administracyjnego, według którego wydawane są decyzje dotyczące udzielenia zezwoleń na nabycie nieruchomości. Przepisy ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców wyrażają zamiar ustawodawcy objęcia kontrolą zdarzeń prawnych wiążących się z nabywaniem przez cudzoziemców prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Niemniej na przestrzeni zmieniających się warunków społeczno-politycznych ujawnia się intencja ustawodawcy stopniowego łagodzenia rygorów związanych z nabywaniem w Polsce nieruchomości przez cudzoziemców, zwłaszcza wywodzących się z obszaru Unii Europejskiej, co znajduje oparcie w zasadzie sprzyjania wolności przepływu kapitału. Przepis art. 7a tej ustawy zmierzał do dostosowania ustawy do prawa Unii Europejskiej wstecz i obecnie określa kryteria wydania zezwolenia i odmowy wydania zezwolenia podmiotom takim jak przedsiębiorcy Wspólnoty, których przedsiębiorstwa zostały założone na terytorium RP lub oddziałów założonych w RP przez przedsiębiorców wspólnoty. Definicję pojęcia „przedsiębiorstwo polskie” i „przedsiębiorstwo wspólnoty” zawiera art. 48 Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskim z drugiej (Dz. U. z 1994r. Nr 11, poz. 38 ze zm.) - wyrok z dnia 19 marca 2003 r. (sygn. akt V SA 3170/02).

W sprawie o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na nabycie nieruchomości, nie ma istotnego znaczenia kwestia sposobu wyrażenia woli zbycia tej nieruchomości przez właściciela. Każde potwierdzenie woli zbycia nieruchomości przez właściciela uzasadnia potrzebę rozstrzygnięcia wniosku

cudzoziemca. Zgodnie bowiem z art. 3b ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 1996 r. Nr 54, poz. 245 ze zm.), postępowanie w sprawie wydania zezwolenia umarza się, gdy właściciel lub użytkownik nieruchomości oświadczy, że nie zamierza jej zbyć na rzecz cudzoziemca ubiegającego się o zezwolenie, natomiast udzielenie wniosku o zezwolenie nie obliguje do zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości cudzoziemcowi. Stanowi ono jedynie warunek umożliwiający nabycie nieruchomości przez cudzoziemca (wyrok z dnia 18 września 2003 r., sygn. akt V SA 2166/02).

Sprawy z zakresu powszechnego obowiązku obrony

W roku 2003 nie nastąpiły w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie powszechnego obowiązku obrony istotne zmiany. Orzecznictwo w tym przedmiocie jest ugruntowane i nie występują zagadnienia kontrowersyjne. W dalszym ciągu wśród rozpatrywanych spraw dominują skargi na orzeczenia komisji lekarskich, w mniejszym zaś zakresie skargi na odmowę skierowania poborowego do zastępczej służby wojskowej oraz odroczenia służby wojskowej.

1. Omawiając skalę oraz zakres uchyleń orzeczeń wojskowych komisji lekarskich, należy w pierwszej kolejności podkreślić, iż w gruncie rzeczy dotyczą one kwestii błędnego ustalenia stanu faktycznego sprawy. Z badanych spraw wynika, że niekiedy wojskowe komisje lekarskie nie ustaliwszy rzeczywistego i obiektywnego (do czego są zobligowane) stanu zdrowia osoby poddanej badaniom lekarskim, wydawały jednak konkretną decyzję orzekając o jej aktualnej dyspozycji psychofizycznej, ustalając w konsekwencji błędną kategorię zdrowia. Postępowanie takie jest naruszeniem prawa procesowego art. 7, 75 § 1, 77 § 1, 80 k.p.a., co w istotnym stopniu wpływa na wadliwość samego orzeczenia (np.: II SA/Wr 2390/2000, II SA/Gd 71/01, II SA/Wr 2732/2000).

Liczne uchylenia orzeczeń wojskowych komisji lekarskich (podobnie jak w latach ubiegłych) spowodowane były brakiem należącego uzasadnienia orzeczeń. Należy przypomnieć, iż wojskowe komisje lekarskie są, stosownie do § 19 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 1992 r. w sprawie zasad okesłania zdolności do czynnej służby wojskowej oraz właściwości i trybu postępowania wojskowych komisji lekarskich w tych sprawach (Dz. U. Nr 57, poz. 278 ze zm.), obowiązane do „szczegółowego uzasadnienia” (np.: III SA 1732/03, II SA/Kr 416/03, III SA 978/03).

2. W kategorii spraw dotyczących skarg na odmowę skierowania poborowego do zastępczej służby wojskowej zdecydowanie dominowały wyroki oddalające skargi. Tylko w jednym przypadku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził nieważność decyzji (wydanie decyzji bez podstawy prawnej), w innym zaś decyzję uchylił (naruszenie art. 107 § 3 K.p.a.).

W przypadku oddalen skarg na decyzje komisji poborowych o odmowie skierowania do służby zastępczej wypada jedynie przypomnieć (orzecznictwo jest w tym zakresie ukształtowane), że to na poborowym cięży obowiązek wykazania, iż istnieją ustawowe przesłanki wynikające z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2002 Nr 21, poz. 205 ze zm.), uniemożliwiające mu odbycie zasadniczej służby wojskowej. Żądając skierowania do zastępczej służby wojskowej ze względu na wyznawane zasady moralne, poborowy ma obowiązek wskazać te zasady i wyjaśnić dlaczego służbę wojskową. NSA podkreślał wielokrotnie, że: „niechcąc do posługiwania się bronią”, „niechcąc do nauki zabijania”, „wyznawanie zasad pacyfistycznych”, „miłość do bliźnich”, nie mogą stanowić same w sobie wyłącznych i jedynych przesłanek, na podstawie których poborowy mógłby uzyskać skierowania do służby zastępczej (np.: SA/Rz 1142/02, SA/Ka 1037/01, II SA/Po 3074/02, II SA/Wr 2790/2000).

3. W zakresie skarg na decyzje o odmowie udzielenia odroczenia zasadniczej służby wojskowej, w większości przypadków NSA oddalał skargi (np.: II SA/Wr 1721/2000, II SA/Gd 4137/01). Jako ciekawy w tej kategorii spraw należy wskazać wyrok II SA/Gd 3374/00, którym Sąd uchylił decyzję odmawiającą udzielenia poborowemu odroczenia z tytułu pobierania nauki, w sytuacji, gdy poborowy wnioskuje o udzielenie mu odroczenia powołat się na przepis art. 39 ust. 1 pkt 6 oraz art. 39 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd stwierdził, że: „kontynuowanie nauki przez poborowego, któremu udzielono odroczenia zasadniczej służby wojskowej z uwagi na pobieranie nauki w szkole ponadpodstawowej może stanowić ważną sprawę osobistą uzasadniającą dalsze odroczenie służby wojskowej”.

4. Do sporadycznie pojawiających się spraw należy zaliczyć skargi w przedmiocie ustalenia świadczeń rzeczowych na rzecz obrony Państwa oraz wydawanych zaświadczeń w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego.

W przypadku skarg na decyzje ustalające zakres świadczenia na rzecz obronności w większości NSA skargi oddalał. Z tego zakresu przedmiotowego na uwagę zasługuje wyrok II SA/Ld 834/03, w którym Sąd, uwzględniając skargę na decyzję ustalającą w ramach świadczenia na rzecz obronności Państwa, przekazanie przez osobę fizyczną samochodu ciężarowego, który zgodnie z umową przewłaszczenia stanowił zabezpieczenie kredytu udzielonego przez bank, uznał legitymację procesową tegoż banku.

W zakresie skarg na odmowę wydania zaświadczenia, Sąd oddalał skargi w sytuacji, gdy skarżący nie należał do kategorii osób wymienionych w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 grudnia 1994 r., w sprawie organów wojskowych właściwych do wydawania zaświadczeń (...) - Dz. U. Nr 136, poz. 707 ze zm.

5. Jako kolejną grupę skarg z zakresu powszechnego obowiązku obrony, należy wymienić skargi na decyzje w przedmiocie uznania za jedynego żywiciela rodziny. NSA w wyroku SA/Bk 882/02 stwierdził, iż co prawda,

stosownie do treści art. 56 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, równoznaczne ze spełnianiem obowiązku zasadniczej służby wojskowej jest pełnienie przez poborowych służby w formacjach uzbrojonych niewchodzących w skład Sił Zbrojnych, to należy jednak przyjąć, iż brak jest podstaw do uznania, że poborowym - należącym do wymienionej kategorii - przysługuje status żołnierza posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członka rodziny.

Sprawy pozwoleń na posiadanie broni

Wśród spraw rozstrzyganych przez Naczelny Sąd Administracyjny w przedmiocie pozwoleń na posiadanie broni dominowały w 2003 r. dwa rodzaje skarg: na decyzje o cofnięciu pozwolenia na posiadanie broni oraz o odmowie wydania pozwolenia na broń. Zasygnalizować należy niewielki wzrost skarg w omawianym zakresie w porównaniu z rokiem 2002 r.

1. W kilkudziesięciu sprawach dotyczących cofnięcia pozwolenia na broń, NSA uchylił decyzje w sytuacji, gdy organy Policji cofnęły pozwolenie, stosownie do art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. Nr 53, poz. 549 ze zm.), w związku z ustaniem okoliczności faktycznych uzasadniających wydanie pozwolenia na broń. Zdaniem organów Policji, w przypadku osób, które podjęły pracę w firmie ochroniarzkiej, a posiadały jednocześnie pozwolenie na broń wydane w związku z wykonywaną pracą w charakterze pracownika ochrony, ustawy przesłanki faktyczne uzasadniające posiadanie pozwolenia na broń indywidualną wobec możliwości korzystania z broni będącej w posiadaniu firmy. Sąd nie przyjął argumentacji organów Policji i stwierdził m. in. w wyrokach III SA 116/02, III SA 103/02, III SA 18/02, że zmiana stanu prawnego (wejście w życie ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji) nie może być utożsamiana ze zmianą stanu faktycznego. Możliwość ubiegania się przez firmy ochroniarzkie o świadectwo broni (tzw. „broni

obiektywnej”), nie może być traktowane jako ustanie okoliczności faktycznych uzasadniającej cofnięcie pozwolenia na broń osobie fizycznej. W wyroku III SA 3183/01, Sąd podkreślił, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. Nr 114, poz. 740 ze zm.) oraz art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, regulujące kwestie tzw. broni obiektywnej, o którą mogą ubiegać się przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie usług ochrony osób i mienia nie wykluczają możliwości posiadania broni przez zatrudnionych przez nich pracowników na podstawie indywidualnych pozwoleń.

Spośród spraw dotyczących cofnięcia pozwoleń na broń należy wymienić wyrok III SA 2106/01, w którym Sąd stwierdził, że nie można postawić znaku równości pomiędzy postanowieniem sądu o warunkowym umorzeniu postępowania karnego oraz skazującym prawomocnym orzeczeniem sądu. W opinii Sądu, osoby co do której postępowanie zostało umorzone, nie należy kwalifikować do kategorii osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji. Podobną kwestią zajmował się NSA w sprawie III SA 2681/01, a w konkluzji powołanego wyroku Sąd stwierdził: „fakt umorzenia postępowania z powodu wystąpienia przyczyn wyłączących ściganie, nie wyklucza dokonania przez organy policji własnej oceny okoliczności popełnienia czynu”, w kontekście sankcji wynikającej z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji.

Z kolei NSA oddał skargi na decyzje o cofnięciu przez organy Policji pozwolenia na broń w sytuacjach: niewłaściwego przechowywania broni (np.: III SA 92/02), noszenia broni w stanie po spożyciu alkoholu (np.: III SA 35/02, III SA 3170/01), utraty zatrudnienia w charakterze pracownika ochrony, jako przesłanki uzasadniającej wydanie pozwolenia (np.: III SA 3226/01, III SA 2448/01), nielegalnego posiadania broni i amunicji (np.: III SA 2975/01), skazania prawomocnym wyrokiem (np. III SA 2954/01), wypowiedziania gróźb

karalnych (np.: III SA 2325/01), ze względu na stan zdrowia psychicznego (np.: III SA 2508/01).

2. W grupie skarg dotyczących odmowy wydania pozwoleń na broń Naczelny Sąd Administracyjny najczęściej oddał skargi. Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli okoliczności, na które powołuje się osoba ubiegająca się o pozwolenie, uzasadniają jego wydanie. O tym, czy takie przesłanki występują, rozstrzyga organ. Jako najczęstszą przyczynę podawano zamiar ochrony osobistej lub ochrony bezpieczeństwa innych osób oraz mienia, w związku z występowaniem, zdaniem wnioskujących, sytuacji zagrożenia. Orzecznictwo NSA w tym zakresie jest jednolite i wyraźnie stanowi, że za okoliczność uzasadniającą wydanie pozwolenia na broń należy uważać realne zagrożenie życia lub zdrowia wnioskodawcy wynikające z rodzaju wykonywanej pracy lub innej szczególnej sytuacji zagrożenia.

Za przesłankę taką, zdaniem Sądu, nie można uznać: prowadzenia działalności gospodarczej (np. III SA 1551/01, III SA 1633/01), kradzieży samochodu lub włamania do mieszkania (np. III SA 1857/01), posiadania znacznego majątku (np. III SA 2330/01).

W przypadku pozwoleń na broń sportową za okoliczność uzasadniającą wydanie pozwolenia na broń, w rozumieniu art. 10 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, nie może być uznany wyłącznie fakt: uprawiania strzelectwa sportowego w celach rekreacyjnych (np. III SA 1574/01, III SA 2507/01), zamiar prowadzenia treningu strzeleckiego (np. III SA 1790/01, III SA 2773/01), przynależność do klubu strzeleckiego (np.: III SA 1965/01, III SA 1998/01).

W kontekście wyroków oddalających skargi na decyzje organów Policji o odmowie wydania pozwolenia na broń warto przytoczyć dwa wyroki: III SA 1551/01, w którym Sąd stwierdził, że w art. 15 ust. 1 powołanej ustawy, zawarte są negatywne przesłanki, które powodują, że nawet jeśli w konkretnym

przypadku okoliczności uzasadniają wydanie broni, to nie będzie jej mogła uzyskać osoba, należąca do kategorii osób wymienionych w tym artykule, oraz wyrok III SA 2608/01, z którego z kolei wynika, iż brak wystąpienia przesłanek negatywnych przy wydawaniu pozwolenia na broń, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, nie powoduje obowiązku wydania takiego pozwolenia.

W wyroku III SA 3535/01, NSA stosunkując się do kwestii egzaminu (o jakim mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o broni i amunicji) ze znajomości przepisów dotyczących posiadania i używania danej broni oraz z umiejętności postępowania się tą bronią, stwierdził, że każda osoba występująca o pozwolenia na broń jest zobowiązana przez ustawę do złożenia tego egzaminu. Ustawa nie przewiduje zwolnienia od złożenia egzaminu, poza osobami wymienionymi w art. 16 ust. 2 powołanej ustawy.

Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej

W sprawach rozpatrywanych na te ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej przewijały się przede wszystkim kwestie związane z rozumieniem informacji publicznej, objętej obowiązkiem udostępnienia. Sąd wypowiedział się za szerokim pojmowaniem informacji publicznej (np. wyrok z 10 marca 2003 r., SAB/Ka 1/03). Podkreślał jednak, że nie każda informacja publiczna może być udostępniona (np. wyrok z 16 kwietnia 2003 r., II SAB 46/03). NSA zajmował również stanowisko w kwestiach proceduralnych, związanych z udostępnianiem informacji publicznej. Stwierdził, że informacja publiczna jest udostępniana w formie czytności materialno – technicznej. Natomiast odmowa udzielenia informacji wymaga wydania decyzji administracyjnej albo rozstrzygnięcia o odmowie, jeżeli odmawiającym nie jest organ władzy publicznej (np. wyrok z 15 lipca 2003 r., II SA 1214/03).

Sprawy dotyczące ochrony danych osobowych

W sprawach rozstrzyganych na podstawie ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych utrwalili się w orzecznictwie NSA poglądy, że decyzje w sprawie udostępnienia danych osobowych, objętych prawną ochroną, podejmuje Generalny Inspektor Danych Osobowych, a nie administrator (posiadacz) tych danych. Administrator może jedynie odmówić udostępnienia danych osobowych (np. wyrok z 24 stycznia 2003 r., II SA/Gd 597/00). Sąd rozważając np. kwestię przetwarzania danych osobowych za zgodą osoby, której te dane dotyczą podkreślał, że zgoda ta musi być uzwniętrzniona wyraźnie i jednoznacznie. Nie może być zaś zgodą dorozumianą (np. wyrok z 4 kwietnia 2003 r., II SA 2135/02). Dane osobowe mogą być również przetwarzane bez zgody ich właściciela, w przypadkach określonych w ustawie. Dotyczy to również danych tzw. „wrażliwych”. Prawne przyzwolenie na przetwarzanie takich danych daje np. ustawa z 14 października 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (wyrok z 11 kwietnia 2003 r., II SA 412/02).

Sprawy z zakresu oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, działalności badawczo-rozwojowej i archiwów

W sprawach dotyczących likwidacji szkoły publicznej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego (art. 59 ust. 2 ustawy o systemie oświaty) wskazano, iż opinia kuratora oświaty w przedmiocie likwidacji takiej szkoły powinna być wyrażona w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie (I SA 946/00). Z kolei w wyroku SA/Bd 2455/03 Sąd podkreślił, iż likwidacja szkoły może nastąpić przy zachowaniu wszystkich wymogów zawartych w art. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.).

W postanowieniu z dnia 17 lipca 2003 r. (sygn. akt I SA 650/03) Sąd stwierdził, że w sprawie, w której podstawą działania organów gminy jest przepis

art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, wójtowi nie przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Realizacja ustawowego obowiązku gminy w zakresie zapewnienia bezpłatnego transportu uczniów lub zwrotu poniesionych kosztów, jeżeli nie zorganizowano świadczeń w postaci usługi transportowej, nie jest sprawą majątkową gminy. W tego typu sprawach gmina nie występuje jako osoba prawna, będąca podmiotem praw majątkowych, lecz jako podmiot administrujący, którego organy wykonują administrację publiczną.

W sprawie II SA/Ld 1707/02 Sąd stwierdził, iż powierzenie stanowiska dyrektora szkoły na okres krótszy niż 5 lat, ale nie krótszy niż jeden rok szkolny, może nastąpić w uzasadnionych przypadkach po uzgodnieniu z kuratorem oświaty. Użyty w art. 36a ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) zwrot „w uzgodnieniu” - zdaniem Sądu - należy rozumieć w ten sposób, że organ prowadzący szkołę lub placówkę przygotowuje projekt aktu powierzającego stanowisko dyrektora na okres krótszy niż 5 lat i przesyła go kuratorowi oświaty. Jeżeli kurator podzieli argumentację tego organu, wtedy wyraża swoją zgodę na takie powołanie. Brak zaś takiej zgody powoduje, iż organ prowadzący szkołę może powierzyć obowiązki dyrektora wyłącznie na 5 lat. Dodać należy, że wszelkie czynności - także przez powołaną w tym celu komisję konkursową - zmierzające do realizacji ustawowego obowiązku powierzenia stanowiska dyrektora publicznej szkoły podstawowej kandydatowi wyróżnionemu w drodze konkursu (art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty), mają znamiona prawnych działań z zakresu publicznej administracji samorządowej sprawowanej przez organy gminy. Jeżeli zaś działania te nie mają charakteru czynności cywilnoprawnych, oznacza to, że jako akty lub czynności z zakresu administracji publicznej podlegają kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy o NSA.

W wyroku I SA 1488/99 Sąd przyjął, iż opinie Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego oraz Komisji Akredytacyjnej, wydane w trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96, poz.

590), powinny obejmować całość zagadnień związanych z utworzeniem uczelni zawodowej. Opinie te mają równą wartość i jednakowy zakres merytoryczny. Z powołanego przepisu jednoznacznie wynika, że Minister Edukacji Narodowej wydaje zezwolenie po zasięgnięciu opinii obu tych ciał kolegialnych, które nie mają charakteru wiążącego. W skargach na decyzje dotyczące przedłużenia okresu działalności uczelni oraz decyzje dotyczące zatwierdzenia kolejnego statutu uczelni Sąd wywołał, że określenie w decyzji administracyjnej terminu ważności zezwolenia na utworzenie uczelni powoduje to, iż decyzja taka wygasa z upływem terminu, na który została wydana. W takim zaś przypadku nie zachodzi prawnie uzasadniona podstawa wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie decyzji określającej termin ważności zezwolenia, skoro z upływem określonego w decyzji terminu dochodzi do usunięcia jej z obrotu prawnego. Zwrócił też uwagę na to, że aby zapobiec wystąpieniu tego rodzaju skutku, należałoby doprowadzić do zmiany decyzji za zgodą stron w postępowaniu nadzwyczajnym prowadzonym w oparciu o art. 155 kpa. Zmiana w tym trybie mogłaby mieć miejsce dopóty, dopóki owa decyzja znajduje się jeszcze w obrocie prawnym. Po wygaśnięciu decyzji, czyli po upływie terminu jej ważności, zmiana jest niedopuszczalna (por. I SA 531/02).

W wyrokach sygn. I SA 762/00 i I SA 1473/01 Sąd stwierdził, że w postępowaniu przed Centralną Komisją do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych stosuje się odpowiednio przepisy kpa w zakresie nieuregulowanym w ustawie o tytule i stopniach naukowych. Mają tu zastosowanie przepisy art. 77 § 1 i art. 80 kpa. Przenosząc obowiązek wynikający z tych przepisów na grunt postępowania w sprawach o nadanie stopnia naukowego, obowiązek zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego ciąży na Prezydium Centralnej Komisji. Stanowisko sekcji Centralnej Komisji jest tylko propozycją rozstrzygnięcia przedstawioną organowi decyzyjnemu, który nie jest zwolniony z obowiązku przeprowadzenia oceny całego zebranego w sprawie materiału.

W postanowieniu - I SA 1428/99 - Sąd uznał, iż oceny otrzymane z poszczególnych przedmiotów egzaminu dojrzałości (tak pismenno jak i ustnego)

nie są decyzjami administracyjnymi, natomiast absolwentów przystępujących do tego egzaminu nie można uważać za strony postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a. Również odmowa przyznania egzaminu komisijnego nie stanowi decyzji administracyjnej, ponieważ jest to akt wewnętrzny dotyczący toku studiów, nierozłącznie związany z procesem dydaktycznym (I SA 863/01).

NSA konsekwentnie prezentuje pogląd, że nie ma podstaw do domniemywania kompetencji Ministra Edukacji Narodowej, jako organu odwoławczego od decyzji rektora szkoły wyższej w sprawach opłat za studia (I SA 2598/00, I SAB 82/00, I SA 2521/00).

Utracily aktualność uchwały siedmiu sędziów NSA z dnia 5 marca 2001 r. OPS 15/00 oraz OPS 16/00 w związku z wejściem w życie z dniem 1 września 2001r. ustawy z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 85, poz. 924). Warto przypomnieć, że od prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego dla studentów służy skarga do NSA na zasadach i w trybie określonym w przepisach o NSA (art. 171 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym). W postanowieniu II SAB/Wr 99/02 Sąd podkreślił, iż specyfika postępowania dyscyplinarnego wobec studentów oznacza, że w tym postępowaniu stosuje się tryb ściśle określony przepisami art. 162 - 176 ustawy o szkolnictwie wyższym. Żaden z przepisów rozdziału 3 ww. ustawy nie stanowi, aby w tym szczególnym postępowaniu stosowano przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym przepis art. 31. Również rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 lipca 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego wobec studentów nie dopuszcza takiej możliwości. Wprawdzie przepis art. 161 ustawy o szkolnictwie wyższym mówi o odpowiednim stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jednakże równocześnie ściśle określa sytuację, w jakich jest to dopuszczalne.

W uchwale NSA z dnia 13 października 2003 r. sygn. (OPS 5/03) wyjaśniono, iż decyzja w sprawie zwolnienia z opłaty za zajęcia dydaktyczne w uczelni państwowej, o której mowa w § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia

17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz. U. Nr 84, poz. 380 ze zm.), jest indywidualnym aktem władztwa zakładowego, do którego stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a i przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego, (art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym - Dz. U. Nr 74 poz. 368 ze zm.). Zdaniem Sądu, "decyzja organów uczelni" - zważywszy na autonomię szkół - to nie w pełni to samo, co decyzja organu administracji publicznej. Nakaz odpowiedniego stosowania k.p.a należy rozumieć w ten sposób, iż wszystkie gwarancje, jakie przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie Kodeksu, winny mieć także zastosowanie do decyzji rektora, chyba że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają.

Sprawy z zakresu ochrony dóbr kultury i prawa autorskiego

W sprawach z zakresu prawa autorskiego pojawiło się zagadnienie prawne wymagające wykładni, dotyczące zatwierdzenia tabel stawek wynagrodzeń autorskich, wiążące się z legitymacją do zaskarżenia przedmiotowych orzeczeń. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 904) w art. 104 ust. 3 upoważniła Ministra do udzielenia zezwolenia organizacjom zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, którymi są stowarzyszenia zrzeszające twórców, artystów, wykonawców, producentów lub organizacje radiowe i telewizyjne, i których statutowym zadaniem jest zbiorowe zarządzanie oraz ochrona powierzonych im praw autorskich - jeżeli dają rękojmię należytego zarządzania powierzonymi prawami. W orzecznictwie sądowym w 2003 r. ukształtował się pogląd, iż stroną takiego postępowania jest tylko to stowarzyszenie, które wystąpiło z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi lub pokrewnymi. Podmiotom korzystającym z utworów lub artystycznych wykonani nie przysługuje przysiót strony w rozumieniu art. 28 k.p.a w sprawach o zatwierdzenie

tabel wynagrodzeń za korzystanie z utworów lub artystycznych wykonan, objętych zbiorowym zarządzaniem, zatwierdzonych orzeczeniami Komisji Prawa Autorskiego na podstawie art. 108 ust. 3 i 4 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (I SA 3190/01, I SA 516/02, I SA 214/02, I SA 2179/02).

W wyroku z dnia 28 czerwca 2002 r. (sygn. akt II SA/Kr 1252/02) Sąd wskazał, że wykładnia i brzmienie ust. 6 art. 8 ustawy z dnia 15 lutego 1962r. o ochronie dóbr kultury (Dz. U. Nr 10, poz. 48 z późn. zm.) prowadzi do wniosku, iż w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji w zakresie ochrony dóbr kultury - organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów k.p.a w odniesieniu do wojewódzkiego konserwatora zabytków, a także starosty, jest Generalny Konserwator Zabytków. Powyższa regulacja stanowi odstępstwo od zasady przewidzianej art. 17 pkt. 1 kpa. Przepis art. 8 ust. 6 nadaje wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków - przymiot organu właściwego w sprawach związanych z wykonywaniem i zadań i kompetencji w zakresie ochrony dóbr kultury, jako organu I instancji. Starosta, wykonujący określone ustawą zadania w zakresie ochrony dóbr kultury, ma przymiot organu usytuowanego na tym samym szczeblu funkcjonalnej struktury organizacyjnej administracji publicznej.

Samorząd terytorialny

W sprawach z zakresu samorządu terytorialnego przewijały się na ogół te same problemy, którymi Sąd zajmował się wcześniej. Warto jednak odnotować, że Sąd wypowiadając się w kwestii samodzielności gminy w zakresie ustalania treści statutu wyraził pogląd, że statut powinien zawierać w swej treści wszystkie uregulowania, przewidziane ustawą. Powinien więc m. in. określić w statucie zasady, tworzenia, łączenia i podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych (art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) mimo, że w świetle art. 5 ust. 1 tej ustawy samo utworzenie takiej jednostki nie wydaje się być

obowiązkowe (wyrok NSA z 11 czerwca 2003 r., II SA/Ka 472/03). W tym samym orzeczeniu Sąd stwierdził również, że rada gminy jest zobowiązana określić w statucie zasady działania klubu radnych (art. 23 ust. 2 ustawy).

Sąd nie uznał natomiast za dopuszczalne wprowadzenie do statutu gminy postanowienia zobowiązującego radnego do poinformowania przewodniczącego rady o fakcie ukarania radnego prawomocnym wyrokiem sądu karnego, uznając, że taki przepis narusza art. 47 i 51 Konstytucji RP. Statut gminy nie powinien też zawierać postanowień stanowiących powtórzenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego (wyrok z 5 września 2003 r., II SA/Wr 1174/03).

W wyroku z 5 czerwca 2003 r., (II SA/Kr 818/03) Sąd przyjął, że na podstawie art. 22 ust. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminy rada gminy może określić szczegółowe zasady rozpatrywania skarg na działalność burmistrza i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, dokonując w ten sposób rozwinięcia przepisów działu VIII kodeksu postępowania administracyjnego.

NSA wypowiadał się również w sprawach dotyczących referendum lokalnego. W sprawie ze skargi na uchwałę rady gminy o odrzuceniu wniosku o przeprowadzenie referendum Sąd uznał, że taka uchwała powinna zawierać uzasadnienie (podawać przyczyny odrzucenia wniosku), bo tylko wtedy inicjator referendum może podjąć racjonalną decyzję o jej zaskarzeniu. Rada oceniając wniosek o przeprowadzenie referendum może posługiwać się jedynie kryterium zgodności z prawem, a nie kierować się racjonalnością, czy zasadnością wniosku o przeprowadzenie referendum (wyrok NSA z 19 sierpnia 2003 r., SAB/Rz 23/03). W wyroku II SA 2989/02 z 4 czerwca 2003 r. NSA podkreślił, że przepis art. 18 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 985 ze zm.) zobowiązuje radę do podjęcia uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum z inicjatywy mieszkańców jedynie wtedy, gdy wcześniej mieszkańcy gminy wystąpili z wnioskiem o przeprowadzenie referendum i dopełnili ustawowych wymagań z tym związanych. Nie można więc zarzucić radzie bezczynności w podjęciu uchwały

o przeprowadzeniu referendum, jeżeli inicjator referendum nie podjął żadnych czynności zmierzających do przeprowadzenia referendum, a domaga się, aby rada przeprowadziła referendum z własnej inicjatywy.

Sporo wątpliwości w orzecznictwie NSA budzi dalej kwestia dotycząca zakresu nadzoru nad działalnością gminną (art. 85 i nast. ustawy o samorządzie gminnym) i kwestia rozumienia pojęcia „sprawy z zakresu administracji publicznej” w kontekście skargi przewidzianej w art. 101 tej ustawy. Pojawiają się one zwłaszcza w odniesieniu do uchwał (zarządzeń) organów gminy, które wywołują skutki prawne poza sferą publicznoprawną (np. w sferze stosunków pracy). W wyroku II SA/Wr 854/03 NSA stanął na stanowisku, że zakresem nadzoru wojewody są również objęte zarządzenia wójta o powołaniu (odwołaniu) jego zastępców (art. 26a ustawy), mimo że art. 90 ustawy o samorządzie gminnym nie zobowiązuje wójta do przedłożenia takich zarządzeń organowi nadzoru. W wyroku II SA/Ld 699/03 Sąd przyjął, że nadzorowi wojewody podlega uchwała rada gminy o powołaniu skarbnika lub sekretarza gminy, chociaż jej skutki realizują się przede wszystkim w sferze stosunku pracy.

NSA wypowiedział się obszernie i wyczerpująco na temat pojęcia „sprawy z zakresu administracji publicznej” w wyroku z 20 stycznia 2003 r. (II SA 659 – 666/02), w sprawie ze skargi wniesionej na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, na uchwałę rady gminy dotyczącą przyjęcia rezolucji ze stanowiska wójta. Uznał, że taka sprawa należy do spraw z zakresu administracji publicznej, ponieważ powierzenie mandatu wójta jest aktem publicznoprawnym, niezależnie od tego, że powoduje również powstanie stosunku pracy.

Problemem czekającym na jednoznaczne rozstrzygnięcie w orzecznictwie sądowym jest problem terminu do wniesienia przez organ nadzoru skargi na uchwałę organu gminy (zarządzenia) w warunkach określonych w art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. NSA w wyroku z 11 września 2003 r., II

SA/Ka 1143/03 przyjął, że taka skarga może być wniesiona w każdym czasie. Nie ma tu zatem zastosowania przepis art. 35 ust. 1 ustawy z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Stanowisko to należy jednak uznać za kontrowersyjne, jako że spotkać można orzeczenia NSA wyrażające odmienne zapatrywania w tej materii.

Postanowieniem z dnia 16 października 2003 r. (I SA 865/03) Sąd stwierdził, że uchwała rady samorządu terytorialnego (gminnego), stanowiąca odpowiedź na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, ma charakter procesowy i warunkuje jedynie skuteczność wniesienia skargi. Nie stanowi ona jednak rozstrzygnięcia sprawy z zakresu administracji publicznej jeżeli nie uwzględniła wezwania do usunięcia naruszenia prawa (...).

W postanowieniu z dnia 28 sierpnia 2003 r. (I SA 564/03) w sposób bezpośredni wyrażono pogląd natury czystoprocesowej, iż wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego (o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g.), stanowiące czynność prawną, przysługuje danemu podmiotowi w stosunku do określonej uchwały tylko jednokrotnie.

W postanowieniu z dnia 11 lipca 2003 r. (I SA 387/03) wywieziono, że gmina-jako jednostka samorządu terytorialnego-ma dwójaki charakter: jest powołana do wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem swoich organów (stanowiącego oraz wykonawczego), które są organami administracji publicznej. W tym zakresie gmina działa przez swe organy wykonawujące kompetencje władzy publicznej. Równocześnie gmina jest osobą prawną i podmiotem przynależnego jej mienia, którym - w granicach obowiązującego prawa - może swobodnie rozporządzać. Zatem uchwała rady gminy podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.), której zamiarem jest wywołanie określonego skutku cywilnoprawnego nie jest uchwałą w sprawie z zakresu administracji publicznej. Z kolei, w wyroku z dnia 8 maja 2003 r. (I SA 2545/02) odnosząc się do uchwały rady miejskiej w przedmiocie zbycia nieruchomości stanowiących własność gminy,

Sąd wyjaśnił, że rada gminy może podjąć uchwałę wówczas, gdy ustawa szczegółowa nie rozstrzyga tej kwestii. M.in. taką ustawą szczegółową jest ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, normująca zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność jednostek samorządu terytorialnego, w tym również zasady i tryb ich zbywania.

Złożonym zagadnieniem prawnym okazała się wykładnia pojęcia „mienia będącego we władaniu”, użytego w przepisie art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.). Następstwem ich były rozbieżne rozstrzygnięcia. W sprawie I SA 453/00 Sąd wychodząc z przesłanek cywilistycznych uznał, że omawiane „władanie” oznacza faktyczne posiadanie mienia Skarbu Państwa, zarówno samoistne jak i zależne. W sprawie I SA 2033/00 Sąd przyjął natomiast, że władanie przez podmioty wymienione w art.68 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy mieniem Skarbu Państwa ma miejsce wówczas, gdy posiadanie mienia Skarbu Państwa oparte jest na tytule prawnym. Wyjaśnienia wymaga, iż Sąd Najwyższy usunął tego rodzaju wątpliwość w wyroku z dnia 4 grudnia 2002 r. (sygn. akt III RN 206/01) stawiając tezę, iż „Nabycie mienia w drodze przekazania na podstawie ustawy z 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną następuje na skutek zdarzenia o charakterze publicznoprawnym”... „Nabywanie ex lege prawa własności nieruchomości będącej we władaniu podmiotów wymienionych w art. 68 ust. 1 ustawy mogło dotyczyć takiego rodzaju władztwa nad mieniem państwowym, które dawało władającemu możliwość samodzielnego korzystania z państwowej nieruchomości zgodnie z wymogami prawidłowej gospodarki, czyli takich form władztwa nad mieniem Skarbu Państwa, które zawierało w sobie wiele cech właściwych dla wykonywania władztwa przez właściciela”. Takie zakresy wykonywania władztwa nad mieniem Skarbu Państwa dają trwałe zarząd określony w art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.).

W sprawach o sygn. II SA/Lu 819/03 i II SA/Lu 820/03 Sąd uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze, stwierdzające nieważność uchwał w sprawie zbycia nieruchomości miejskich na rzecz kościelnych katolickich osób prawnych na cele sakralne. W motywach wyroków wydanych w tych sprawach m.in. podniesiono, że przepis art. 42 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) jest przepisem obowiązującym, gdyż nie został uchylony przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.).

IV. DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NSA

1. W 2003 r. NSA rozstrzygnął wyrokiem 40.899 skarg na akty i czynności administracyjne. Z tego uwzględnionych zostało 33,3% skarg, a oddalonych 66,7%. (Są to wskaźniki skuteczności skarg).

Dane liczbowe w tym zakresie zawiera Tabela Nr 19.

Dane co do odsetka uwzględnionych skarg w poszczególnego rodzaju sprawach (wskaźnik skuteczności skarg) zawarte są w Tabeli Nr 2.

2. Wśród powyższej ogólnej liczby 40.899 skarg na akty i czynności załatwionych wyrokiem wyodrębniła się skargi dotyczące:
 - terenowych organów administracji rządowej, w tym Izb Skarbowych, Urzędów Kontroli Skarbowej oraz Izb Celnich,
 - ministrów i innych organów centralnych,
 - samorządowych kolegiów odwoławczych,
 - działalności uchwałodawczej organów jednostek samorządu terytorialnego.

Dane te ilustrują Tabele Nr 20, 21 i 22.

3. W 2003 r. załatwionych zostało wyrokami ogółem 477 skarg na bezczynność organów administracji.

Wskaźnik skuteczności tych skarg wyniósł 49,5%.

Postanowieniami załatwiono 2.564 takie skargi, w tym przez odrzucenie skargi – 1.330, przez umorzenie postępowania sądowego – 1.234.

Dane liczbowe w powyższym zakresie zawiera się w Tabeli Nr 25 i 26.

4. W 2003 r. NSA w 1.832 sprawach umorzył postępowanie sądowe w związku z zastosowaniem przez organy administracji art. 38 ust. 2 ustawy o NSA (dopuszczalność uwzględnienia w całości przez sam organ skargi wniesionej do NSA). Stanowi to 2,7% ogółu skarg wniesionych do NSA na akty i czynności oraz na bezczynność (w 2001 r. 1.762 skargi – 2,3%, w 2002 r. 2.529 – 3,6%).

5. Analiza orzeczeń NSA wskazuje, że przyczyną uwzględniania skarg przez NSA są od lat w zasadzie niezmiennie. Do najczęściej występujących przyczyn uwzględniania skarg należą:

a/ w zakresie przepisów postępowania administracyjnego:

- naruszanie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, w szczególności niezawiadanie wszystkich stron o wszczęciu i o toczącym się postępowaniu, niezawiadanie stron o czynnościach dowodowych i ich terminach, niezasadna odmowa udostępnienia stronie akt sprawy, uniemożliwienie stronie wypowiedzenia co do zbranego w sprawie materiału dowodowego przed wydaniem decyzji, niedoręczanie decyzji pełnomocnikowi strony;
- braki w zebraniu materiału dowodowego niezbędnego dla ustalenia wszystkich okoliczności faktycznych istotnych w sprawie, nieumotywowane pomijanie dowodów powoływanych przez strony a mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy;

- dowolność w ocenie materiału dowodowego wskutek przekraczania granicy swobodnej oceny dowodów, zwłaszcza przez niewyjaśnianie sprzeczności w materiale dowodowym, wybiórcze jego traktowanie bez wskazywania, którym dowodom i dlaczego dano wiarę, a którym i dlaczego odmówiono wiarygodności, niestosunkowe wyrażanie się do twierdzeń i zarzutów stron;

- lakoniczność uzasadnień decyzji i postanowień, w szczególności braki w argumentacji faktycznej i prawnej, nieomawianie w uzasadnieniach podstawy prawnej rozstrzygnięcia;

- niestosunkowe wyrażanie się w uzasadnieniach rozstrzygnięć organów odwoławczych do zarzutów odwołania, naruszanie przez organ odwoławczy zasady dwuinstancyjności postępowania przez rozstrzygnięcie przez ten organ co do przedmiotu, który nie był przedmiotem rozstrzygnięcia w decyzji organu pierwszej instancji;

- naruszanie art. 30 ustawy o NSA przez pomijanie wskazań prawnych zawartych w uzasadnieniu orzeczenia NSA.

b/ w zakresie naruszeń prawa materialnego najczęściej występowały:

- przyjęcie niewłaściwej podstawy prawnej lub brak podstawy prawnej rozstrzygnięcia;
- błędna interpretacja przepisów i niewłaściwe ich zastosowanie.

V. POZAORZECZNICZE FORMY DZIAŁANIA NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Tak jak w latach poprzednich, również w 2003 r. wielu sędziów prowadziło zajęcia szkoleniowe z różnych dziedzin prawa w wielu formach – wykłady, odczyty, referaty, konferencje – dla pracowników organów różnych działów administracji rządowej i samorządowej, członków samorządowych kolegiów odwoławczych, radców prawnych, sędziów, aplikantów sądowych, prokuratorów, radców i adwokatów.

2. Ponadto 55 sędziów NSA prowadziło stałe lub okresowe zajęcia dydaktyczne na wyższych uczelniach uniwersyteckich, ekonomicznych, politechnicznych, studiach poddyplomowych oraz w innych szkołach wyższych i licencjackich.

VI. WSPÓŁPRACA Z INNYMI ORGANAMI I INSTYTUCJAMI

1. W 2003 r. nadal rozpoznawane były przez Sąd Najwyższy rewizje nadzwyczajne od orzeczeń NSA. W roku tym zostało wniesionych 238 rewizji nadzwyczajnych, co stanowi 0,3% liczby spraw załatwionych w 2003 r. przez NSA wyrokami i postanowieniami na akty i czynności oraz na bezczynność organów administracji. Taki poziom zaskarżalności utrzymywał się od lat.

Prokurator Generalny wniósł 48 rewizji nadzwyczajnych (w 2001 r. – 4, w 2002 r. – 12), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – 37 (w 2001 r. – 61, w 2002 r. – 22), Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – 50 (w 2001 r. – 57, w 2002 r. – 70), Rzecznik Praw Obywatelskich – 30 (w 2001 r. – 14, w 2002 r. – 42), Minister Finansów – 73 (w poprzednich latach nie był uprawniony do wnoszenia rewizji nadzwyczajnych).

2. W 2003 r. składy orzekające NSA wystąpiły do Trybunału Konstytucyjnego z 3 pytaniami prawnymi co do zgodności prawa.

Pytania te dotyczyły:

- zgodności art. 24 w zw. z art. 14 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego z art. 2, art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;
- zgodności art. 4 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 13 października 2000 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000

oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 95, poz. 1041) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- zgodności art. 10 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.) z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (sprawa II SA/Gd 2883/00).

- zgodności § 14 ust. 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich ... (Dz.U. Nr 126, poz. 835 ze zm.) z art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich (Dz.U. Nr 108, poz. 685 ze zm.) oraz z art. 2 § 1 i § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, a także z art. 92 ust. 1, art. 177 i art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego ze wspólnym wnioskiem (BO 1646/02 i RPO-423846-VI/02/BP-Z) o stwierdzenie niezgodności następujących przepisów Ordynacji podatkowej:

- art. 24 b § 1 z art. 2 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- art. 14 § 2 z art. 78 i art. 93 ust. 2 Konstytucji RP,
- oraz następujących przepisów ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 12 września 2002 r. o zmianie Ordynacji podatkowej (Dz.U. Nr 169, poz. 1387):
- art. 18 ust. 2 z art. 2 Konstytucji RP,
- art. 59 z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

W roku 2003 Trybunał Konstytucyjny udzielił następujących odpowiedzi na pytania prawne przedstawione przez składy orzekające NSA:

- § 8 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 listopada 1992 r. w sprawie służby zastępczej (Dz.U. Nr 85, poz. 429) jest niezgodny z art. 199 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16 ze zm.) oraz nie jest niezgodny z art. 16 § 1 K.p.a. i z art. 85 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok z 11 lutego 2003 r. P 12/02 – OTK 2003 r., Nr 2/A, poz. 10);
- art. 46 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. Nr 96, poz. 591 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
§ 4a ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 maja 1999 r. w sprawie określenia odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew lub krzewów, elementów ochrony akustycznej, wykonywanie robót ziemnych, budynków lub budowli w sąsiedztwie linii kolejowych oraz sposobu urządzania i utrzymywania zastan odśnieżnych i pasów przeciwpożarowych (Dz.U. Nr 47, poz. 476 ze zm.) jest zgodny z art. 46 ustawy powołanej wyżej oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji, a także nie jest niezgodny z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji (wyrok z 24 marca 2003 r. P 14/01 – OTK 2003 r., Nr 3/A, poz. 22);
- art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niekórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 1997 r., Nr 142, poz. 950 ze zm.) jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 19 i art. 30 Konstytucji (wyrok z 15 kwietnia 2003 r. SK 4/02 – OTK 2003 r. Nr 4/A, poz. 31);
- art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz.U. Nr 87, poz. 395 ze zm.) jest niezgodny z art. 2 i art. 32

- ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok z 17 czerwca 2003 r., P 24/02 – OTK 2003 r. Nr 6/A, poz. 55);
- art. 91 ust. 1 zd. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) nie jest niezgodny z art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok z 9 grudnia 2003 r. P 9/02 – OTK 2003 r. Nr 9/A, poz. 100).
- 3. NSA nadal utrzymywał współpracę z przedstawicielami nauki prawa Udościępniał im orzeczenia NSA do, wglądu i umożliwiał dokonywanie analiz tych orzeczeń dla celów naukowo-badawczych i dydaktycznych. Wielu sędziów NSA uczestniczyło w konferencjach problemowych z poszczególnych dziedzin prawa odbywanych z udziałem pracowników naukowych.
- W 2003 r. NSA zwrócił się do przedstawicieli nauki prawa o sporządzenie 23 glos do orzeczeń NSA. Do końca 2003 r. zostało opublikowanych w miesięczniku „Orzecznictwo Sądów Polskich” 45 glos do orzeczeń NSA, w tym 21 glos zamówionych przez NSA i 24 glosy z własnej inicjatywy autorów.
- 4. Współpraca z zagranicą
- W 2003 r. Kierownictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęło delegacje: Przewodniczącego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu, Sądu Konstytucyjnego Rumunii, 15-osobową delegację z Turcji, przebywającą w Polsce na zaproszenie Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds Uchodźców.
- W maju 2003 r. prezesi Ośrodków Zamiejscowych NSA w Katowicach i w Łodzi złożyli wizytę w Atenach, uczestnicząc – w charakterze obserwatorów – w Zgromadzeniu Ogólnym Stowarzyszenia Europejskich Sędziów Administracyjnych. Na przełomie września i października 2003 r. w Ośrodku Zamiejscowym NSA w Katowicach złożył wizytę Prezydent Sądu Finansowego

Brandenburgii w Cottbus, który na spotkaniu dyskusyjnym z sędziami zapoznał się z reformą sądownictwa administracyjnego w Polsce.

W 2003 r. kontynuowana była współpraca Ośrodka Zamiejscowego NSA w Poznaniu z sądami Dolnej Saksonii oraz Brandenburgii.

Dnia 6 października 2003 r. w Trewirze podpisane zostało porozumienie o współpracy pomiędzy Naczelnym Sądem Administracyjnym w Poznaniu a Dolnośląskim Wyzszym Sądem Administracyjnym, Krajowym Sądem Socjalnym i Sądem Finansowym Dolnej Saksonii. Z tej okazji Dolnośląska Krajowa Centrala Kształcenia Politycznego zorganizowała seminarium dla sędziów obydwu krajów, które trwało od 5 do 10 października 2003 r. Tematem Seminarium były problemy dotyczące dostosowywania prawa w krajach kandydackich do prawa w Unii Europejskiej. W ciągu tych pięciu dni sędziowie brali udział w wykładach i dyskusjach prowadzonych w Europejskiej Akademii Prawa w Trewirze. Dwa dni zostały poświęcone wizytom w ważnych instytucjach europejskich w Luksemburgu i Strasburgu. W Luksemburgu sędziowie odwiedzili i zapoznali się z pracą Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Trybunału Obrachunkowego, a w Strasburgu uczestniczyli w rozprawie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

W dniach od 1 do 3 września 2003 r. we Frankfurcie nad Odrą, i w Poczdamie odbyło się spotkanie Sędziów Wyzszego Sądu Administracyjnego dla Landu Brandenburgii i Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu. W ramach spotkania zorganizowano seminarium, podczas którego sędziowie z obydwu państw przedstawili referaty dotyczące aktualnych problemów prawa administracyjnego w Polsce i w Niemczech. Uczestnicy zostali podjęci przez burmistrzów Frankfurtu i Poczdamu, jak również przez Ministra Sprawiedliwości i Spraw Europejskich.

VII. PROBLEMATYKA KADROWA

Na koniec 2003 r. w NSA pracowało 283 sędziów (na koniec 2001 r. – 268, na koniec 2002 r. – 285).

W niepełnym wymiarze czasu pracy funkcjonowało 10 sędziów (samodzielni pracownicy naukowi zatrudnieni w pełnym wymiarze w szkołach wyższych).

W ciągu 2003 r. powołanych zostało 3 nowych sędziów NSA, natomiast odeszło 5 sędziów. Efektywna obsada sędziowska na koniec 2003 r. zmniejszyła się o 2 sędziów.

Spośród 283 sędziów NSA, na koniec 2003 r. zatrudnionych było:

w Warszawie – 87 (2002 r. – 88),

w Ośrodkach Zamiejscowych:

w Białymstoku – 11 (2002 r. – 11),

w Bydgoszczy – 3,

w Gdańsku – 19 (2002 r. – 21),

w Katowicach (Gliwicach) – 26 (2002 r. – 27),

w Krakowie – 20 (2002 r. – 20),

w Lublinie – 18 (2002 r. – 18),

w Łodzi – 27 (2002 r. – 26),

w Poznaniu – 21 (2002 r. – 22),

w Rzeszowie – 14 (2002 r. – 14),

w Szczecinie – 13 (2002 r. – 14),

we Wrocławiu 24 (2002 r. 24).

Liczba pracowników administracyjnych i obsługi na koniec 2003 r. zwiększyła się do 626 osób (2002 r. – 554), w tym 522 pracowników administracyjnych (2002 r. – 469) oraz 104 pracowników obsługi (2002 r. – 85).

VIII. PROBLEMATYKA FINANSOWA, INWESTYCYJNA I ORGANIZACYJNA

1. Uchwalony budżet państwa na 2003 r. w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny umożliwił podjęcie oraz zainicjowanie głównych zadań związanych z przygotowaniem sądownictwa administracyjnego do wdrożenia reformy. Preliminowana kwota w zasadniczym zakresie zabezpieczyła podstawowe kierunki działań. W szczególności uzyskano możliwości istotnego wzrostu obsad orzeczniczych: o 80 sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, 54 asesorów oraz 54 referendarzy sądowych, a także o 216 etatów pracowników administracyjnych.

Poziom realizowanego budżetu pozwolił także na pełne finansowe zabezpieczenie kosztów: toczących się postępowań, utworzenia nowych stanowisk pracy oraz utrzymanie nowych powierzeni sądowych.

Łączne wydatki budżetowe Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2003 r. wyniosły 221.193 tys. zł., w tym 124.102 tys. zł stanowiły wydatki inwestycyjne oraz 97.091 tys. zł wydatki bieżące.

W grupie wydatków bieżących na wynagrodzenia z pochodnymi oraz uposażenia sędziów w stanie spoczynku wydatkowana została kwota 74.175 tys. zł, stanowiąca 76,4% wydatków bieżących i 32,6% wydatków ogólnych.

Z kwoty 74.175 tys. zł wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi i uposażenia przypadło na:

- wynagrodzenia sędziów – 41.194 tys. zł,
 - wynagrodzenia z pochodnymi pracowników administracyjnych i obsługi – 27.933 tys. zł,
 - uposażenia sędziów w stanie spoczynku – 5.048 tys. zł,
- W 2003 roku Naczelny Sąd Administracyjny uzyskał dochody budżetowe w wysokości 19.392 tys. zł, z tego z tytułu opłat sądowych – 17.909 tys. zł.

2. Rok 2003 był także okresem realizacji szerokiego zestawu zadań i przedsięwzięć inwestycyjnych na ogólną kwotę 124,4 mln zł, będących niezbędnym, materialnym warunkiem racjonalnego wdrożenia reformy sądownictwa administracyjnego.

W szczególności zakupiono w Warszawie i Opolu budynki oraz wykonano prace modernizacyjno-adaptacyjne w zakresie umożliwiających podjęcie z dniem 1 stycznia 2004 r. działalności orzeczniczej w tych miastach przez Wojewódzkie Sądy Administracyjne.

Analogicznie przystosowano pozyskany nieodpłatnie od władz Miasta budynek dla potrzeb Sądu Wojewódzkiego w Olsztynie, który również rozpoczął działalność z dniem 1 stycznia 2004 r.

Znacząco rozbudowano Sąd administracyjny w Łodzi, Rzeszowie (zakńczono I etap rozbudowy), we Wrocławiu oraz po przeprowadzeniu pełnego programu inwestycyjno-modernizacyjnego oddano do użytku nową siedzibę Sądu w Lublinie.

Dokonano zakupu budynku dla potrzeb Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, Wrocławiu, a także pozyskano niezbędne możliwości gruntowe dla rozbudowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Stworzono także warunki do wdrożenia w 2004 r. modernizacji i adaptacji dodatkowej nieruchomości dla Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Wdrożono i zrealizowano w ok. 30% konieczną rozbudowę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy oraz wykonano w 70% modernizację i adaptację budynku pozyskanego dla potrzeb Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

Ponadto w ramach współpracy z władzami lokalnymi ustalono lokalizację i dokonano wyboru budynku oraz opracowano program funkcjonalno-użytkowy

dla potrzeb przyszłego sądu wojewódzkiego w Kielcach a także opracowano i uzgodniono z władzami Miasta Gorzowa program inwestycyjno-modernizacyjny (projektowo-rzeczowy) dla nieruchomości, która zostanie przeznaczona i przekazana nieodpłatnie dla potrzeb przyszłego sądu wojewódzkiego w Gorzowie Wilkp.

3. Jednocześnie kontynuowano działania na rzecz komputeryzacji sądownictwa administracyjnego z odpowiednim uwzględnieniem koniecznych zmian w oprogramowaniu systemu ONSA dla potrzeb dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Łącznie na informatyczne potrzeby sprzętowe oraz software'owe także dla trzech nowoutworzonych sądów przeznaczono kwotę około 7 mln zł.

W zakresie pozostałych potrzeb technicznych dokonano niezbędnych uzupełnień, głównie sprzętu kserograficznego, archiwistycznego (regaly przesuwane) oraz transportowego. Łącznie na te cele wydatkowano kwotę około 2 mln zł.

4. Podjęcie w 2003 r. szerokiego frontu inwestycyjnego wynikało z konieczności przygotowania odpowiednich warunków bazowych dla wdrożenia reformy sądownictwa administracyjnego, a w szczególności w celu zasadniczej poprawy warunków orzeczniczych, ponieważ ilość posiadanych powierzchni sądowych w 2002 r., wynosząca około 24 tys. m², była dalece niewystarczająca.

W rezultacie przeprowadzonych procesów inwestycyjnych umożliwiono włączenie do bazy orzeczniczej z początkiem 2004 r. dodatkowo około 22,5 tys. m² powierzchni dla wojewódzkich sądów administracyjnych.

Ponadto w 2003 r. przygotowano do zrealizowania zadania inwestycyjne (poprzez fizyczne wdrożenie robót budowlanych lub pozyskanie nieruchomości), które dodatkowo winny dać następny przyrost powierzchni orzeczniczej dla tych sądów także około 22 tys. m².

5. W zakresie informatyzacji w 2003 r. w dalszym ciągu prowadzono prace związane z własną bazą orzeczeń zrealizowaną przez Biuro Orzecznictwa w 1995 r. Wprowadzono około 1.500 nowych orzeczeń, dokonano uzupełnień orzeczeń będących już w bazie o informacje dotyczące miejsca ich publikacji, glos, komentarzy, a także o uzasadnienia.

Wprowadzono do bazy około 150 uzasadnień do orzeczeń będących w bazie. Ponadto nowe orzeczenia wprowadzane były przeważnie z uzasadnieniami.

Na dzień 31 grudnia 2003 r. baza zawierała 22.260 orzeczeń (w 2002 r. - 20.798), w tym:

- 3.060 orzeczeń opublikowanych w zbiorze urzędowym ONSA za lata 1981 - 2002 (w 2002 r. - 2.913),
- 8.013 orzeczeń opublikowanych w innych wydawnictwach prawniczych (w 2002 r. - 7.422),
- 11.287 orzeczeń tezowych nie publikowanych, skierowanych do kartoteki ogólnodostępnej (w 2002 r. - 10.463),
- 1.710 orzeczeń dostępnych do użytku wewnętrznego (w 2002 r. - 1.598).

Baza 22.260 orzeczeń składa się z orzeczeń:

- 19.461 NSA (w 2002 r. - 18.158), w tym:
 - 8.646 - z Wydziałów w Warszawie, w tym 472 uchwały (w 2002 r. - 8.080),
 - 518 - z OZ w Białymstoku (w 2002 r. - 460),
 - 21 - z OZ w Bydgoszczy,
 - 1.544 - z OZ w Gdańsku (w 2002 r. - 1.454),
 - 1.234 - z OZ w Katowicach (w 2002 r. - 1.134),
 - 1.117 - z OZ w Krakowie (w 2002 r. - 1.037),
 - 983 - z OZ w Lublinie (w 2002 r. - 928),
 - 951 - z OZ w Łodzi (w 2002 r. - 864),

- 1.305 - z OZ w Poznaniu (w 2002 r. - 1.237),
- 393 - z OZ w Rzeszowie (w 2002 r. - 356),
- 600 - z OZ w Szczecinie (w 2002 r. - 560),
- 2.149 - z OZ we Wrocławiu (w 2002 r. - 2.048),
- 2.389 - Sądu Najwyższego (w 2002 r. - 2.231),
- 409 - Trybunału Konstytucyjnego (w 2002 r. - 409).

Ponadto NSA przedłużył możliwość korzystania z programu Lex z bazą aktów prawnych oraz Temida z orzecznictwem przez wykupienie licencji na kolejne lata, a jednocześnie korzysta z bazy ILSOFT z bibliografią wydawnictw prawniczych z lat 1980-2003, opracowaną przez PAN oraz z programu Wydawnictwa Prawniczego PWN, System Informacji Prawnej Lex Polonica Maxima - Prawo z komentarzami.

Ogólnodostępna kartoteka orzecznictwa NSA znajdująca się w Bibliotece NSA w Warszawie wzbogaciła się w 2003 r. o około 1.800 kartotek i na koniec roku zawierała przeszło 32 tys. kartotek.

Została przedłużona licencja na korzystanie przez sędziów na osobistych komputerach programu Lex - System Informacji Prawnej (Lex dla Sędziego - 80 szt. i Lex Omega - 15 szt.) w firmie Polskie Wydawnictwa Profesjonalne Sp. z o.o. w Sopocie.

W 2003 roku wykonano rozbudowę serwerów (dyski, pamięci i karty sieciowe) w kilku Ośrodkach Zamiejscowych.

W 2003 r. wykonano oprogramowanie umożliwiające dostęp poprzez Internet do Bazy Orzecznictwa NSA, którego wdrożenie do użytkowania nastąpi w roku 2004.

INFORMACJE KOŃCOWE

Rok 2003 był ostatnim rokiem funkcjonowania (przez ponad 23 lata) Naczelnego Sądu Administracyjnego jako jednoinstancyjnego sądu administracyjnego w kraju. Orzeczenia tego Sądu były prawomocne – nie przysługiwały od nich zwykłe środki odwoławcze. Tylko ściśle określone organy państwowe miały uprawnienie do wnoszenia rewizji nadzwyczajnych od tych orzeczeń do Sądu Najwyższego i tylko wówczas, gdy uznały, że dane orzeczenie rażąco naruszyło prawo lub interes Rzeczypospolitej Polskiej.

W roku 2002 w wykonaniu art. 236 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalone zostały trzy ustawy tworzące dwuinстанcyjne sądownictwo administracyjne: z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1269, 1270, 1271). Data wejścia w życie tych ustaw została określona na dzień 1 stycznia 2004 r.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzeniem z dnia 25 kwietnia 2003 r. (Dz.U. Nr 72, poz. 652) utworzył następujące Wojewódzkie Sąd Administracyjny, jako sądy pierwszej instancji:

- w Białymstoku – dla obszaru województwa podlaskiego,
- w Bydgoszczy – kujawsko-pomorskiego,
- w Gdańsku – pomorskiego,
- w Gliwicach – śląskiego,
- w Krakowie – małopolskiego i świętokrzyskiego,
- w Lublinie – lubelskiego,
- w Łodzi – łódzkiego,
- w Olsztynie – warmińsko-mazurskiego,

w Opolu – opolskiego,
 w Poznaniu – lubuskiego i wielkopolskiego,
 w Rzeszowie – podkarpackiego,
 w Szczecinie – zachodniopomorskiego,
 w Warszawie – mazowieckiego,
 we Wrocławiu – dolnośląskiego.

Sądy te rozpoczęły działalność z dniem 1 stycznia 2004 r.

Z tym też dniem rozpoczął działalność Naczelny Sąd Administracyjny, jako sąd drugiej i ostatniej instancji, rozpoznający środki odwoławcze od nieprawomocnych orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych.

Z tym także dniem, stosownie do art. 236 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przestała istnieć rewizja nadzwyczajna od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tym samym Sąd Najwyższy utracił z tym dniem kompetencje do rozpoznawania spraw sądowoadministracyjnych. W konsekwencji, według art. 102 ustawy wprowadzającej w życie dwuinстанcyjne sądownictwo administracyjne (Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271), postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach, w których wniesiono rewizje nadzwyczajne od orzeczeń NSA, nierozpoznane do dnia 1 stycznia 2004 r., podlegają umorzeniu, zaś strona może, w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia Sądu Najwyższego o umorzeniu postępowania, wnieść skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271). Ponadto, stosownie do art. 101 wskazanej wyżej ustawy wprowadzającej w życie dwuinстанcyjne sądownictwo administracyjne, w sprawach zakończonych prawomocnym orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego przed dniem 1 stycznia 2004 r., w których nie upłynął termin do wniesienia rewizji nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego, strona może, w terminie do dnia 31 marca 2004 r., wnieść skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu

Administracyjnego na podstawie powołanej wyżej ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W tych przypadkach skargę kasacyjną wnosi się, wyjątkowo, bezpośrednio do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Jak wskazano wyżej, z dniem 1 stycznia 2004 r. rozpoczęło działalność 14 wojewódzkich sądów administracyjnych. Przewiduje się, że w latach 2005 i 2006 zostaną utworzone dwa kolejne wojewódzkie sądy administracyjne: w Kielcach dla obszaru województwa świętokrzyskiego oraz w Gorzowie Wielkopolskim dla obszaru województwa lubuskiego.

Po zakończeniu z dniem 31 grudnia 2003 r. działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego, utworzonego w 1980 r. jako jedynej instancji sądownictwa administracyjnego, do utworzonych 14-tu wojewódzkich sądów administracyjnych, jako sądów pierwszej instancji, przeszło z dniem 1 stycznia 2004 r. do rozpoznania ogółem 92.640 skarg niezadowolonych, które przed tą datą zostały wniesione do NSA.

Przewiduje się, że dokonana reorganizacja sądownictwa administracyjnego, poza realizacją konstytucyjnej zasady, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinстанcyjne (art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), umożliwi zwiększenie liczby załatwianych spraw przez sądy administracyjne, skrócenie czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej, lepszą sprawność postępowania przed sądami administracyjnymi.

T a b e l a N r 1.

Wpływ skarg do NSA w latach 2001 - 2003.

R o k	Pozostało z poprzedniego okresu	Ogółem	W p ł y n ę ł o s k a r g			
			w t y m		na b e z c z y n n o ść o r g a n u	
			na akty i inne czynności organu	l.b.	%	l.b.
2001	70.092	75.801	73.079	96,4	2.722	3,6
2002	87.670	70.367	67.521	96,0	2.846	4,0
2003	93.200	69.011	65.983	95,6	3.028	4,4

Skarżki na akty administracyjne i inne czynności organu według
rodzajów spraw w latach 2001 - 2003.

Lp.	Rodzaj spraw i symbol sprawy	Rok	Wpływ		Uwzględniono wydkiem
			Lp.	% ogółu wpływów	
1	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny /601/	2001	8 150	11,2	35,2
		2002	8 424	12,5	42,4
		2003	8 642	13,1	19,9
2	Ceny, opłaty i stawki taryfowe /602/	2001	21	0,0	90,9
		2002	41	0,1	28,6
		2003	20	0,0	25,0
3	Drogi, koleje, lotnictwo cywilne, spedycja, żegluga /603/	2001	1 284	1,8	31,2
		2002	1 744	2,6	28,4
		2003	2 443	3,7	22,4
4	Działalność gospodarcza, drobna wytwórczość, rzemiosło /604/	2001	574	0,8	40,6
		2002	441	0,7	8,0
		2003	486	0,7	17,3
5	Sprawy wewnętrzne, dowody tożsamości, dywalektwo, paszporty /605/	2001	1 380	1,9	24,8
		2002	1 473	2,2	18,4
		2003	1 910	2,9	11,9
6	Geologia i górnictwo /606/	2001	88	0,1	2,0
		2002	88	0,1	34,8
		2003	127	0,2	7,9
7	Gospodarka miesienn państwowymi i komunalnymi, gruntami nieodnymi /607/	2001	1 749	2,4	29,9
		2002	1 993	3,0	20,0
		2003	2 226	3,4	13,1
8	Gospodarka paliwowo-energetyczna, materiałowa, atomistyka /608/	2001	10	0,0	0,0
		2002	7	0,0	42,4
		2003	6	0,0	16,7
9	Gospodarka wodna, ochrona wód, budownictwo wodne, melioracja /609/	2001	310	0,4	36,1
		2002	371	0,5	28,3
		2003	457	0,7	13,6
10	Komunalizacja miesienn /610/	2001	249	0,3	38,2
		2002	285	0,4	30,1
		2003	318	0,5	21,4
11	Podatki, sprawy budżetowe, finansowanie gmin, umiarzenie należności /611/	2001	20 471	28,0	28,1
		2002	20 430	30,3	26,1
		2003	17 801	27,0	39,0

Lp.	Rodzaj spraw i symbol sprawy	Rok	Lp.	% ogółu wpływów	Uwzględniono wydkiem
12	Geodezja i kartografia /612/	2001	428	0,6	28,1
		2002	451	0,7	34,8
		2003	428	0,6	17,5
13	Ochrona środowiska, ochrona przyrody /613/	2001	467	0,6	27,3
		2002	440	0,7	41,3
		2003	626	0,9	13,7
14	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność bad. rozw., archiwa /614/	2001	629	0,9	25,0
		2002	536	0,8	25,5
		2003	515	0,8	24,7
15	Zagospodarowanie przestrzenne /615/	2001	4 221	5,8	24,9
		2002	4 738	7,0	27,0
		2003	3 836	5,8	22,4
16	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, rybactwo, weterynaria (...) /616/	2001	554	0,8	33,0
		2002	451	0,7	30,0
		2003	622	0,9	10,6
17	Uprawnienia do wykonywania określonych czynności i zajęć /617/	2001	162	0,2	44,0
		2002	147	0,2	34,4
		2003	198	0,3	22,7
18	Wywłaszczenie nieruchomości i innych praw, zwrot nieruchomości /618/	2001	1 939	2,7	34,5
		2002	1 642	2,4	37,4
		2003	1 264	1,9	29,6
19	Sosunki pracy i służbowe, inspekcja pracy /619/	2001	1 826	2,5	44,6
		2002	1 560	2,3	35,3
		2003	1 748	2,6	14,5
20	Zdrowie, opieka zdrowotna, nadzór sanitarny /620/	2001	1 312	1,8	48,5
		2002	1 318	2,0	34,0
		2003	1 059	1,6	41,8
21	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatków mieszkaniowych /621/	2001	1 004	1,4	35,4
		2002	1 268	1,9	35,3
		2003	1 162	1,8	15,7
22	Instytucje ubezpieczeniowe, dział. ubzd., bankowość, sprawy dewiz. /622/	2001	65	0,1	28,6
		2002	48	0,1	25,0
		2003	64	0,1	4,7
23	Nadzór techniczny, miary i wagi, normalizacja, sprawy jakości /623/	2001	53	0,1	27,6
		2002	42	0,1	27,6
		2003	22	0,0	40,9
24	Pow szechny obowiązek obrony /624/	2001	607	0,8	31,2
		2002	377	0,6	21,3
		2003	379	0,6	24,0
25	Łączność, telekomunikacja, radio i telewizja /625/	2001	42	0,1	11,1
		2002	80	0,1	43,8
		2003	110	0,2	13,6
26	Ustroj samorządu terytorialnego, referendum gminne /626/	2001	438	0,6	24,3
		2002	194	0,3	24,3
		2003	380	0,6	16,1

Lp.	Nazwa Wydziału/Ośrodka	W P I Y W S K A T G					
		w t y m		na bezczynność organu		razem	
Rok	na akty i czynności	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu
		2001	3 474	5,1	512	18,0	3 986
2002	3 218	4,8	369	13,0	3 587	5,1	
2003	2 935	4,4	328	10,8	3 263	4,7	
2001	4 224	6,3	343	12,1	4 567	6,0	
2002	4 211	6,2	442	15,5	4 653	6,6	
2003	4 898	7,4	432	14,3	5 330	7,7	
2001	3 599	5,3	111	3,9	3 710	4,9	
2002	3 417	5,1	104	3,7	3 521	5,0	
2003	3 603	5,5	142	4,7	3 745	5,4	
2001	4 331	6,4	494	17,4	4 825	6,4	
2002	5 284	7,8	499	17,5	5 783	8,2	
2003	5 281	8,0	608	20,1	5 889	8,5	
2001	3 496	5,2	92	3,2	3 588	4,7	
2002	4 182	6,2	68	2,4	4 250	6,0	
2003	5 416	8,2	82	2,7	5 498	8,0	
2001	1 938	2,9	40	1,4	1 978	2,6	
2002	1 686	2,5	46	1,6	1 732	2,5	
2003	1 629	2,5	51	1,7	1 680	2,4	
2001	3 507	5,3	113	3,7	3 620	5,2	
2002	7 069	10,5	220	7,7	7 289	9,6	
2003	6 211	9,2	179	6,3	6 390	9,1	
2001	3 416	5,2	121	4,0	3 537	5,1	
2002	6 342	9,4	110	3,9	6 452	8,5	
2003	6 253	9,3	161	5,7	6 414	9,1	
2001	6 381	9,7	167	5,5	6 548	9,5	

Tabela Nr 3.

Wpływ skarg na akty i czynności oraz bezczynność organu do poszczególnych Wydziałów NSA w Warszawie i Ośrodków Zamiejscowych w latach 2001 - 2003.

Lp.	Nazwa Wydziału/Ośrodka	Rok	W P I Y W S K A T G				
			w t y m		na bezczynność organu		razem
Rok	na akty i czynności	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu
		2001	3 474	5,1	512	18,0	3 986
2002	3 218	4,8	369	13,0	3 587	5,1	
2003	2 935	4,4	328	10,8	3 263	4,7	
2001	4 224	6,3	343	12,1	4 567	6,0	
2002	4 211	6,2	442	15,5	4 653	6,6	
2003	4 898	7,4	432	14,3	5 330	7,7	
2001	3 599	5,3	111	3,9	3 710	4,9	
2002	3 417	5,1	104	3,7	3 521	5,0	
2003	3 603	5,5	142	4,7	3 745	5,4	
2001	4 331	6,4	494	17,4	4 825	6,4	
2002	5 284	7,8	499	17,5	5 783	8,2	
2003	5 281	8,0	608	20,1	5 889	8,5	
2001	3 496	5,2	92	3,2	3 588	4,7	
2002	4 182	6,2	68	2,4	4 250	6,0	
2003	5 416	8,2	82	2,7	5 498	8,0	
2001	1 938	2,9	40	1,4	1 978	2,6	
2002	1 686	2,5	46	1,6	1 732	2,5	
2003	1 629	2,5	51	1,7	1 680	2,4	
2001	3 507	5,3	113	3,7	3 620	5,2	
2002	7 069	10,5	220	7,7	7 289	9,6	
2003	6 211	9,2	179	6,3	6 390	9,1	
2001	3 416	5,2	121	4,0	3 537	5,1	
2002	6 342	9,4	110	3,9	6 452	8,5	
2003	6 253	9,3	161	5,7	6 414	9,1	
2001	6 381	9,7	167	5,5	6 548	9,5	

Lp.	Nazwa Wydziału/Ośrodka	W P I Y W S K A T G					
		w t y m		na bezczynność organu		razem	
Rok	na akty i czynności	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu	l.b.	% do ogółu
		2001	1 123	1,5	28,3	28,3	1,5
2002	1 227	1,8	40,0	40,0	1,8	40,0	
2003	660	1,0	16,7	16,7	1,0	16,7	
2001	18	0,0	100,0	100,0	18	0,0	
2002	7	0,0	27,7	27,7	7	0,0	
2003	8	0,0	12,5	12,5	8	0,0	
2001	297	0,4	46,2	46,2	297	0,4	
2002	341	0,5	31,8	31,8	341	0,5	
2003	415	0,6	28,0	28,0	415	0,6	
2001	7 687	10,5	25,0	25,0	7 687	10,5	
2002	8 408	12,5	23,6	23,6	8 408	12,5	
2003	9 854	14,9	12,5	12,5	9 854	14,9	
2001	503	0,7	25,3	25,3	503	0,7	
2002	181	0,3	33,2	33,2	181	0,3	
2003	157	0,2	58,6	58,6	157	0,2	
2001	2 861	3,9	26,3	26,3	2 861	3,9	
2002	2 679	4,0	34,1	34,1	2 679	4,0	
2003	2 596	3,9	9,4	9,4	2 596	3,9	
2001	2 318	3,2	31,8	31,8	2 318	3,2	
2002	2 506	3,7	31,5	31,5	2 506	3,7	
2003	1 925	2,9	18,1	18,1	1 925	2,9	
2001	8 358	11,4	29,8	29,8	8 358	11,4	
2002	1 331	2,0	33,3	33,3	1 331	2,0	
2003	1 277	1,9	124,4	124,4	1 277	1,9	
2001	76	0,1	82,4	82,4	76	0,1	
2002	31	0,0	37,5	37,5	31	0,0	
2003	29	0,0	10,3	10,3	29	0,0	
2001	63	0,1	40,0	40,0	63	0,1	
2002	51	0,1	11,1	11,1	51	0,1	
2003	78	0,1	9,0	9,0	78	0,1	
2001	11	0,0	0,0	0,0	11	0,0	
2002	15	0,0	39,0	39,0	15	0,0	
2003	13	0,0	7,7	7,7	13	0,0	
2001	83	0,0	0,0	0,0	83	0,0	
2002	341	0,5	6,7	6,7	341	0,5	
2003	187	0,3	20,3	20,3	187	0,3	
2001	1 648	2,3	24,3	24,3	1 648	2,3	
2002	1 814	2,7	24,3	24,3	1 814	2,7	
2003	1 935	2,9	5,6	5,6	1 935	2,9	
2001	73 079	100	29,5	29,5	73 079	100	
2002	67 621	100	29,5	29,5	67 621	100	
2003	65 983	100	20,6	20,6	65 983	100	

	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003				
																						6,7	7,039	9,3	
10	OZ Kraków	6 472	9,6	169	5,9	6 641	9,4	6 472	9,6	169	5,9	6 641	9,4	6 472	9,6	169	5,9	6 641	9,4	6 472	9,6	169	5,9	6 641	9,4
		5 722	8,7	182	6,0	5 904	8,6	5 722	8,7	182	6,0	5 904	8,6	5 722	8,7	182	6,0	5 904	8,6	5 722	8,7	182	6,0	5 904	8,6
		3 510	5,2	51	1,8	3 561	4,7	3 510	5,2	51	1,8	3 561	4,7	3 510	5,2	51	1,8	3 561	4,7	3 510	5,2	51	1,8	3 561	4,7
11	OZ Lublin	2 747	4,1	84	3,0	2 831	4,0	2 747	4,1	84	3,0	2 831	4,0	2 747	4,1	84	3,0	2 831	4,0	2 747	4,1	84	3,0	2 831	4,0
		2 363	3,6	71	2,3	2 434	3,5	2 363	3,6	71	2,3	2 434	3,5	2 363	3,6	71	2,3	2 434	3,5	2 363	3,6	71	2,3	2 434	3,5
		4 936	7,3	75	2,6	5 011	6,6	4 936	7,3	75	2,6	5 011	6,6	4 936	7,3	75	2,6	5 011	6,6	4 936	7,3	75	2,6	5 011	6,6
12	OZ Łódź	4 434	6,6	101	3,5	4 535	6,4	4 434	6,6	101	3,5	4 535	6,4	4 434	6,6	101	3,5	4 535	6,4	4 434	6,6	101	3,5	4 535	6,4
		3 938	6,0	87	2,9	4 025	5,8	3 938	6,0	87	2,9	4 025	5,8	3 938	6,0	87	2,9	4 025	5,8	3 938	6,0	87	2,9	4 025	5,8
		9 582	14,2	176	6,2	9 758	12,9	9 582	14,2	176	6,2	9 758	12,9	9 582	14,2	176	6,2	9 758	12,9	9 582	14,2	176	6,2	9 758	12,9
13	OZ Poznań	6 292	9,3	203	7,1	6 495	9,2	6 292	9,3	203	7,1	6 495	9,2	6 292	9,3	203	7,1	6 495	9,2	6 292	9,3	203	7,1	6 495	9,2
		6 003	9,1	128	4,2	6 131	8,9	6 003	9,1	128	4,2	6 131	8,9	6 003	9,1	128	4,2	6 131	8,9	6 003	9,1	128	4,2	6 131	8,9
		2 991	4,4	50	1,8	3 041	4,0	2 991	4,4	50	1,8	3 041	4,0	2 991	4,4	50	1,8	3 041	4,0	2 991	4,4	50	1,8	3 041	4,0
14	OZ Rzeszów	2 054	3,1	63	2,1	2 117	3,1	2 054	3,1	63	2,1	2 117	3,1	2 054	3,1	63	2,1	2 117	3,1	2 054	3,1	63	2,1	2 117	3,1
		3 110	4,6	97	3,4	3 207	4,2	3 110	4,6	97	3,4	3 207	4,2	3 110	4,6	97	3,4	3 207	4,2	3 110	4,6	97	3,4	3 207	4,2
		2 967	4,4	170	6,0	3 137	4,5	2 967	4,4	170	6,0	3 137	4,5	2 967	4,4	170	6,0	3 137	4,5	2 967	4,4	170	6,0	3 137	4,5
15	OZ Szczecin	2 477	3,8	304	10,0	2 781	4,0	2 477	3,8	304	10,0	2 781	4,0	2 477	3,8	304	10,0	2 781	4,0	2 477	3,8	304	10,0	2 781	4,0
		7 628	11,3	161	5,7	7 789	10,3	7 628	11,3	161	5,7	7 789	10,3	7 628	11,3	161	5,7	7 789	10,3	7 628	11,3	161	5,7	7 789	10,3
		7 518	11,1	194	6,8	7 712	11,0	7 518	11,1	194	6,8	7 712	11,0	7 518	11,1	194	6,8	7 712	11,0	7 518	11,1	194	6,8	7 712	11,0
16	OZ Wrocław	6 360	9,6	149	4,9	6 509	9,4	6 360	9,6	149	4,9	6 509	9,4	6 360	9,6	149	4,9	6 509	9,4	6 360	9,6	149	4,9	6 509	9,4
		19 124	26,2	1 552	57,0	20 676	27,3	19 124	26,2	1 552	57,0	20 676	27,3	19 124	26,2	1 552	57,0	20 676	27,3	19 124	26,2	1 552	57,0	20 676	27,3
		20 312	30,1	1 482	52,1	21 794	31,0	20 312	30,1	1 482	52,1	21 794	31,0	20 312	30,1	1 482	52,1	21 794	31,0	20 312	30,1	1 482	52,1	21 794	31,0
17	Razem Władztwa	22 133	33,5	1 592	52,6	23 725	34,4	22 133	33,5	1 592	52,6	23 725	34,4	22 133	33,5	1 592	52,6	23 725	34,4	22 133	33,5	1 592	52,6	23 725	34,4
		53 955	73,8	1 170	43,0	55 125	72,7	53 955	73,8	1 170	43,0	55 125	72,7	53 955	73,8	1 170	43,0	55 125	72,7	53 955	73,8	1 170	43,0	55 125	72,7
		47 209	69,9	1 364	47,9	48 573	69,0	47 209	69,9	1 364	47,9	48 573	69,0	47 209	69,9	1 364	47,9	48 573	69,0	47 209	69,9	1 364	47,9	48 573	69,0
18	Razem OZ	43 850	66,5	1 436	47,4	45 286	65,6	43 850	66,5	1 436	47,4	45 286	65,6	43 850	66,5	1 436	47,4	45 286	65,6	43 850	66,5	1 436	47,4	45 286	65,6
		73 079	100	2 722	100	75 801	100	73 079	100	2 722	100	75 801	100	73 079	100	2 722	100	75 801	100	73 079	100	2 722	100	75 801	100
		67 521	100	2 846	100	70 367	100	67 521	100	2 846	100	70 367	100	67 521	100	2 846	100	70 367	100	67 521	100	2 846	100	70 367	100
19	Razem NSA	65 983	100	3 028	100	69 011	100	65 983	100	3 028	100	69 011	100	65 983	100	3 028	100	69 011	100	65 983	100	3 028	100	69 011	100

Skargi na bezczynność organu według rodzajów spraw w latach
2001 - 2003.

Lp.	Rodzaj spraw i symbol sprawy	Rok	Wpływ		Uszeregowano wyrokiem
			lb.	% ogółu wpływu	
1	2	3	4	5	6
1	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny /601/	2001	365	13,4	52,2
		2002	404	14,2	58,4
		2003	457	15,1	32,4
2	Ceny, opłaty i stawki taryfowe /602/	2001	0	0,0	100,0
		2002	2	0,1	0,0
		2003	1	0,0	0,0
3	Drogi, koleje, lotnictwo cywilne, spedycja, żegluga /603/	2001	40	1,5	31,3
		2002	43	1,5	15,0
		2003	58	1,9	17,2
4	Działalność gospodarcza, drobna wytwórczość, rzemiosło /604/	2001	33	1,2	30,0
		2002	13	0,5	21,2
		2003	19	0,6	36,8
5	Sprawy wewnętrzne, dowody tożsamości, obywatelstwo, paszporty /605/	2001	26	1,0	29,4
		2002	26	0,9	26,9
		2003	21	0,7	14,3
6	Geologia i górnictwo /606/	2001	2	0,1	0,0
		2002	0	0,0	50,0
		2003	2	0,1	
7	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, gruntami nieruchomości /607/	2001	147	5,4	27,3
		2002	163	5,7	31,3
		2003	150	5,0	30,7
8	Gospodarka paliwowo-energetyczna, materiałowa, atomistyka /608/	2001	5	0,2	0,0
		2002	4	0,1	20,0
		2003	3	0,1	0,0
9	Gospodarka wodna, ochrona wód, budownictwo wodne, melioracja /609/	2001	126	4,6	12,5
		2002	27	0,9	10,3
		2003	24	0,8	58,3
		2001	16	0,6	66,7
		2002	21	0,7	12,5
		2003	9	0,3	66,7
10	Komunalizacja miasta /610/	2001	181	6,6	40,9
		2002	213	7,5	30,9
		2003	235	7,8	21,7
11	Podatki, sprawy budżetowe, finansowanie gmin, umartwienie należności /611/	2001	181	6,6	40,9
		2002	213	7,5	30,9
		2003	235	7,8	21,7

1	2	3	4	5	6
12	Geodexia i kartografia /612/	2001 2002 2003	49 69 38	1,8 2,4 1,3	30,0 28,6 31,6
13	Ochrona środowiska, ochrona przyrody /613/	2001 2002 2003	53 134 216	1,9 4,7 7,1	87,5 69,8 44,0
14	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność bad.-rozw., archiwa /614/	2001 2002 2003	246 55 59	9,0 1,9 1,9	21,4 8,1 25,4
15	Zagospodarowanie przestrzenne /615/	2001 2002 2003	107 128 107	3,9 4,5 3,5	46,4 23,4 29,9
16	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, rybołówstwo, weterynaria (...) /616/	2001 2002 2003	56 87 87	2,1 3,1 2,9	65,0 41,1 27,6
17	Uprawnienia do wykonywania określonych czynności i zajęć /617/	2001 2002 2003	13 7 11	0,5 0,2 0,4	0,0 30,8 18,2
18	Wywiaczenie nieruchomości i innych praw, zwrot nieruchomości /618/	2001 2002 2003	183 211 205	6,7 7,4 6,8	58,3 38,8 33,2
19	Stosunki pracy i służbowe, inspekcja pracy /619/	2001 2002 2003	114 131 162	4,2 4,6 5,4	61,2 36,0 20,4
20	Zdrowie, opieka zdrowotna, nadzór sanitarny /620/	2001 2002 2003	35 28 29	1,3 1,0 1,0	50,0 31,4 31,0
21	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatków mieszkaniowych /621/	2001 2002 2003	79 81 69	2,9 2,8 2,3	52,6 29,1 17,4
22	Instytucje ubezpieczeniowe, działal. ubezpi., bankowość, sprawy dewiz. /622/	2001 2002 2003	27 5 5	1,0 0,2 0,2	50,0 0,0 0,0
23	Nadzór techniczny, miary i wagi, normalizacja, sprawy jakości /623/	2001 2002 2003	1 0 2	0,0 0,0 0,1	0,0 100,0 0,0
24	Powszechny obowiązek obrony /624/	2001 2002 2003	3 6 3	0,1 0,2 0,1	33,3 33,3 33,3
25	Każność, telekomunikacja, radio i telewizja /625/	2001 2002 2003	55 6 10	2,0 0,2 0,3	0,0 3,6 40,0
26	Usługi samorządu terytorialnego, referendum gminne /626/	2001 2002 2003	8 5 7	0,3 0,2 0,2	100,0 87,5 28,6

1	2	3	4	5	6
27	Cudzoziemcy, azyl, nabycie nieruchomości przez cudzoziemców /627/	2001 2002 2003	11 9 21	0,4 0,3 0,7	16,7 27,3 47,6
28	Status kościołów i związków wyznaniowych /628/	2001 2002 2003	5 0 1	0,2 0,0 0,0	0,0 0,0 0,0
29	Sprawy mienia przejętego z naruszeniem prawa /629/	2001 2002 2003	135 138 137	5,0 4,8 4,5	87,5 20,0 15,3
30	Cia /630/	2001 2002 2003	27 47 63	1,0 1,7 2,1	37,5 29,6 17,5
31	Zezwolenie na posiadanie broni /631/	2001 2002 2003	2 3 1	0,1 0,1 0,0	0,0 0,0 0,0
32	Pomoc społeczna /632/	2001 2002 2003	141 131 101	5,2 4,6 3,3	56,3 26,2 23,8
33	Bezrobocie i inne sprawy dotyczące zatrudnienia /633/	2001 2002 2003	11 17 24	0,4 0,6 0,8	50,0 0,0 0,0
34	Kombatanci /634	2001 2002 2003	159 67 66	5,8 2,4 2,2	35,1 24,5 28,8
35	Kultura fizyczna, sport i turystyka /635/	2001 2002 2003	5 8 5	0,2 0,3 0,2	100,0 20,0 20,0
36	Kultura i sztuka, ochrona zabytków, ochrona praw autorskich /636/	2001 2002 2003	4 21 7	0,1 0,7 0,2	0,0 50,0 42,9
37	Papiery wartościowe i fundusze powiernicze i związane z nimi sprawy /637/	2001 2002 2003	3 3 2	0,1 0,1 0,1	0,0 33,3 50,0
38	Wymalarki, wzory użytkowe i przetransyjne, znaki towarowe /646/	2001 2002 2003	2 5 2	0,1 0,1 0,1	0,0 0,0 100,0
39	Sprawy inne nie związane z symbolami 601 - 644 i 646	2001 2002 2003	247 528 609	9,1 18,6 20,1	59,1 10,1 17,1
40	RAZEM NSA	2001 2002 2003	2722 646 3028	100 100 100	46,5 24,4 26,1

Wpływ skarg na akty i czynności dotyczących terenowych organów administracji rządowej i samorządowych kolegiów odwoławczych w latach 2001 - 2003.

Lp.	Rok	Terenowe organy administracji rządowej		Samorządowe kolegia odwoławcze	
		l.p.	% ogółu	l.p.	% ogółu
1	2001	34 814	55,9	10 695	14,6
	w tym				
2	Izby skarbowe	17 377	23,8		
	Urzędy kontroli skarbowej	220	0,3		
	2002	39 530	58,5	11 205	16,6
	Terenowe organy administracji rządowej	17 011	25,2		
	Izby skarbowe	17 049	25,2		
	Urzędy kontroli skarbowej	106	0,2		
	Izby celne	5 364	7,9		
	2003	42 539	63,0	10 841	16,1
	Terenowe organy administracji rządowej	17 566	26,0		
	Izby skarbowe	14 928	22,1		
	Urzędy kontroli skarbowej	72	0,1		
	Izby celne	9 973	14,8		

Wpływ skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej do poszczególnych Wydziałów NSA w Warszawie i Ośrodków Zamiejscowych w latach 2001 - 2003.

Lp.	Nazwa Wydziału/Ośrodka Zamiejscowego	Wpływ skarg		
		2001	2002	2003
1	Wydział I	706	617	665
2	Wydział II	792	903	862
3	Wydział III	2 315	2 007	2 329
4	Wydział IV	1 317	1 391	2 044
5	Wydział V	146	2 230	4 404
6	OZ w Białymstoku	1 041	1 083	1 162
7	OZ w Bydgoszczy			2 652
8	OZ w Gdańsku	4 269	4 577	2 554
9	OZ w Katowicach	3 920	4 682	4 993
10	OZ w Krakowie	4 158	4 690	4 211
11	OZ w Lublinie	1 810	1 632	1 565
12	OZ w Łodzi	2 763	3 049	3 048
13	OZ w Poznaniu	3 384	3 768	4 256
14	OZ w Rzeszowie	1 876	1 751	1 512
15	OZ w Szczecinie	1 495	1 683	1 617
16	OZ we Wrocławiu	4 822	5 467	4 665
17	Razem Wydziały w Warszawie	5 276	7 148	10 304
18	Razem Ośrodki Zamiejscowe	29 538	32 382	32 235
19	Razem NSA	34 814	39 530	42 539

Tabela Nr 7.

Wpływ skarg na akty i czynności Samorządowych Kolegiów
Odwoławczych do poszczególnych Wydziałów NSA w
Warszawie i Ośrodków Zamiejscowych w latach 2001 - 2003.

L.p.	Nazwa Wydziału/Ośrodka Zamiejscowego	Wpływ skarg		
		2001	2002	2003
1	2	3	4	5
1	Wydział I	959	1018	879
2	Wydział II	305	390	549
3	Wydział III	248	295	310
4	Wydział IV	715	752	659
5	Wydział V	131	5	
6	OZ w Białymstoku	402	338	342
7	OZ w Bydgoszczy			746
8	OZ w Gdańsku	952	1032	592
9	OZ w Katowicach	966	1018	1101
10	OZ w Krakowie	1238	1188	1024
11	OZ w Lublinie	647	629	534
12	OZ w Łodzi	749	805	642
13	OZ w Poznaniu	1435	1232	1345
14	OZ w Rzeszowie	405	644	371
15	OZ w Szczecinie	628	713	660
16	OZ we Wrocławiu	915	1146	1087
17	Razem Wydziały w Warszawie	2 358	2 460	2 397
18	Razem Ośrodki Zamiejscowe	8 337	8 745	8 444
19	Razem NSA	10 695	11 205	10 841

Tabela Nr 8

Wpływ i załatwienie skarg na akty i czynności terenowych organów
administracji rządowej według województw w latach 2001 - 2003.

L.p.	Województwo	Rok	Wpływ	% wpływu	Uwzględniono %
1	Dolnośląskie	2001	3 947	11,2	32,8
		2002	4 774	12,1	35,1
		2003	2 214	14,8	30,7
2	Kujawsko-Pomorskie	2001	1 651	4,7	34,0
		2002	1 708	4,3	28,3
		2003	909	6,1	28,8
3	Lubelskie	2001	1 830	5,2	35,8
		2002	1 662	4,2	26,5
		2003	504	3,4	27,7
4	Lubuskie	2001	1 067	3,0	21,2
		2002	1 371	3,5	21,1
		2003	622	4,1	18,8
5	Łódzkie	2001	2 778	7,9	42,7
		2002	3 052	7,7	29,3
		2003	1 482	9,9	39,9
6	Małopolskie	2001	3 177	9,0	39,9
		2002	3 711	9,4	44,0
		2003	1 612	10,7	35,5
7	Mazowieckie	2001	4 056	11,5	38,8
		2002	5 543	14,0	30,6
		2003	1 662	11,1	42,8
8	Opolskie	2001	913	2,6	32,7
		2002	738	1,9	39,9
		2003	297	2,0	48,2
9	Podlaskie	2001	1 054	3,0	25,8
		2002	1 095	2,8	24,9
		2003	382	2,5	23,7

1	2	3	4	5	6	
						2001
10	Pomorskie	2 658	2 904	878	7,6	42,3
11	Podkarpackie	1 892	1 762	350	5,4	38,9
12	Śląskie	1 003	1 030	370	4,5	42,9
13	Świętokrzyskie	1 308	1 314	498	2,3	31,0
14	Warmińsko-Mazurskie	2 350	2 426	710	11,3	31,3
15	Wielkopolskie	1 506	1 697	623	12,0	23,9
16	Zachodnio-Pomorskie	1 506	1 697	623	12,6	29,9
17	Razem NSA	15 000	39 530	15 000	6,1	32,4

Tabela Nr 9. Wyniki i zabiegania wyrokiem sądu na skry (oznaczeń) do nadawczych urzędów kontroli skarbowej w sprawie indywidualnych w latach 2001 - 2003.

Lp.	Województwo i powiat (lub starostwo)	Rok	Wpływ	Zabiegano		Województwo i powiat Urzędu Kontroli Skarbowej	Rok	Wpływ	Zabiegano	
				Objęty	Umiejętność				Objęty	Umiejętność
1	Dolnośląskie - Wrocław	2001	2 456	827	241	Dolnośląskie - Wrocław	2001	28	3	1
		2002	2 618	1 441	469		2002	23	7	5
		2003	2 184	1 638	503		2003	20	6	2
2	Kujawsko-Pomorskie - Bydgoszcz	2001	727	514	176	Kujawsko-Pomorskie - Bydgoszcz	2001	5		
		2002	708	410	101		2002	2		
		2003	907	895	258		2003	2		
3	Lubelskie - Lublin	2001	816	825	288	Lubelskie - Lublin	2001	4		
		2002	626	718	182		2002	3		
		2003	501	401	111		2003	3		
4	Lubuskie Zielona Góra	2001	703	305	53	Lubuskie Zielona Góra	2001	18	1	1
		2002	488	672	113		2002	7	6	2
		2003	621	279	50		2003	1	1	1
5	Łódzkie - Łódź	2001	1 706	1 048	450	Łódzkie - Łódź	2001	24		
		2002	1 703	1 972	494		2002	7		
		2003	1 479	1 719	686		2003	3		
6	Mazowieckie - Kraków	2001	1 985	642	224	Mazowieckie - Warszawa	2001	10		
		2002	2 036	900	364		2002	4		
		2003	1 600	918	325		2003	12	1	1
7	Mazowieckie - Warszawa	2001	1 456	641	284	Mazowieckie - Warszawa	2001	19	16	11
		2002	1 168	819	226		2002	15	3	2
		2003	1 637	586	237		2003	5	4	
8	Opolskie - Opole	2001	579	441	140	Opolskie - Opole	2001	6		
		2002	398	468	179		2002	1	1	1
		2003	294	300	142		2003	3	7	6
9	Podkarpackie - Białystok	2001	485	351	98	Podkarpackie - Rzeszów	2001	15	1	1
		2002	454	430	105		2002	3		
		2003	381	401	95		2003	1		
10	Pomorskie - Gdańsk	2001	964	668	226	Pomorskie - Gdańsk	2001	12	1	1
		2002	1 056	646	238		2002	5	4	
		2003	874	546	158		2003	4		
11	Podkarpackie - Rzeszów	2001	711*	651	171	Podkarpackie - Rzeszów	2001	20		
		2002	720	570	258		2002	6	1	
		2003	330	415	178		2003	12	11	3
12	Śląskie - Katowice	2001	1 769	1 048	226	Śląskie - Katowice	2001	7	4	2
		2002	2 249	1 469	278		2002	7	4	2
		2003	1 882	1 988	354		2003	5	1	1
13	Świętokrzyskie - Kielce	2001	413	211	57	Świętokrzyskie - Kielce	2001	2		
		2002	436	232	81		2002	2		
		2003	370	216	76		2003	5		
14	Warmińsko-Mazurskie - Olsztyn	2001	680	359	115	Warmińsko-Mazurskie - Olsztyn	2001	5		1
		2002	688	332	108		2002	6		
		2003	493	280	101		2003	5	2	2
15	Wielkopolskie - Poznań	2001	1 038	568	126	Wielkopolskie - Poznań	2001	23	9	4
		2002	870	610	133		2002	11	5	4
		2003	705	524	133		2003	5	6	5
16	Zachodnio-Pomorskie - Szczecin	2001	829	536	160	Zachodnio-Pomorskie - Szczecin	2001	16	4	4
		2002	808	632	155		2002	8	1	1
		2003	620	510	168		2003	3	1	1
17	Razem	2001	37 377	8 655	3 055	Razem	2001	220	46	32
		2002	37 049	12 388	3 946		2002	106	33	16
		2003	14 928	11 115	3 595		2003	77	31	19

T a b e l a N r 10.

Wpływ i załatwienia skarg na akty administracyjne i inne czynności
poszczególnych samorządowych kolegiów odwoławczych według siedzib
w latach 2001 - 2003.

L.p.	Siedziba SKO	Rok			Wpływ wpływu	Uwzględniono %
		3	4	5		
1		2001	2002	2003		
1	Biała Podlaska	101	86	74	0,9	20,8
2	Białystok	183	204	170	0,8	19,8
3	Białsko-Biała	175	175	175	0,7	6,9
4	Bydgoszcz	330	219	220	2,3	18,5
5	Chełm	335	220	220	1,6	9,4
6	Ciechanów	75	79	62	1,9	16,1
7	Częstochowa	139	123	123	1,6	41,1
8	Elbląg	113	143	125	2,0	41,9
9	Gdańsk	206	251	341	3,1	28,1
		171	113	143	0,7	19,2
		215	143	125	0,7	20,4
		206	125	251	0,6	25,4
		171	113	143	1,3	34,0
		215	143	125	0,7	20,0
		206	125	251	1,1	47,1
		171	113	143	2,0	26,0
		215	143	125	1,8	33,6
		206	125	251	1,6	40,9
		171	113	143	1,1	24,5
		215	143	125	1,3	19,3
		206	125	251	1,2	15,6
		171	113	143	2,3	22,7
		215	143	125	3,0	41,0
		206	125	251	3,4	34,5
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215	143	125		
		206	125	251		
		171	113	143		
		215				

1	2	3				6
		4	5	6	7	
23	Łódź	2001	424	4,0	37,1	
		2002	443	4,0	38,2	
		2003	424	3,9	43,1	
24	Nowy Sącz	2001	155	1,4	32,8	
		2002	149	1,3	26,2	
		2003	151	1,4	40,9	
25	Olsztyn	2001	240	2,2	10,9	
		2002	245	2,2	17,2	
		2003	313	2,9	34,2	
26	Opole	2001	172	1,6	14,6	
		2002	171	1,5	38,8	
		2003	158	1,5	10,7	
27	Ostrołęka	2001	164	1,5	18,2	
		2002	153	1,4	25,3	
		2003	109	1,0	24,0	
28	Piła	2001	122	1,1	25,5	
		2002	107	1,0	37,2	
		2003	121	1,1	35,0	
29	Piotrków Trybunalski	2001	147	1,4	12,7	
		2002	139	1,2	19,4	
		2003	74	0,7	9,2	
30	Płock	2001	125	1,2	26,0	
		2002	111	1,0	25,7	
		2003	82	0,8	11,0	
31	Poznań	2001	630	5,9	34,9	
		2002	469	4,2	32,6	
		2003	498	4,6	36,1	
32	Przemyski	2001	66	0,6	29,5	
		2002	88	0,8	34,6	
		2003	68	0,6	39,0	
33	Radom	2001	174	1,6	25,3	
		2002	140	1,2	28,0	
		2003	147	1,4	26,8	
34	Rzeszów	2001	171	1,6	23,2	
		2002	183	1,6	33,7	
		2003	195	1,8	31,9	
35	Siedlce	2001	160	1,5	22,1	
		2002	152	1,4	21,7	
		2003	150	1,4	22,2	

1	2	3				6
		4	5	6	7	
36	Sieradz	2001	111	1,0	17,7	
		2002	162	1,4	22,4	
		2003	80	0,7	15,2	
37	Skieriewice	2001	64	0,6	38,9	
		2002	62	0,6	19,4	
		2003	66	0,6	38,0	
38	Słupsk	2001	185	1,7	41,9	
		2002	199	1,8	39,8	
		2003	178	1,6	28,1	
39	Suwałki	2001	57	0,5	10,8	
		2002	71	0,6	15,9	
		2003	48	0,4	15,4	
40	Szczecin	2001	320	3,0	19,6	
		2002	395	3,5	24,4	
		2003	371	3,4	18,0	
41	Tarnobrzeg	2001	74	0,7	29,3	
		2002	86	0,8	14,6	
		2003	45	0,4	34,1	
42	Tarnów	2001	230	2,2	23,6	
		2002	131	1,2	10,8	
		2003	108	1,0	35,7	
43	Toruń	2001	175	1,6	30,5	
		2002	190	1,7	34,7	
		2003	299	2,8	24,5	
44	Wałbrzych	2001	218	2,0	19,6	
		2002	280	2,5	35,2	
		2003	252	2,3	21,9	
45	Warszawa	2001	1 204	11,3	36,5	
		2002	1 375	12,3	32,3	
		2003	1 298	12,0	46,0	
46	Wrocław	2001	127	1,2	23,6	
		2002	84	0,7	13,4	
		2003	160	1,5	14,6	
47	Wrocław	2001	284	2,7	18,5	
		2002	451	4,0	35,9	
		2003	479	4,4	22,8	
48	Zamość	2001	134	1,3	16,9	
		2002	104	0,9	28,7	
		2003	114	1,1	16,7	
49	Zielona Góra	2001	152	1,4	30,9	
		2002	160	1,4	18,6	
		2003	197	1,8	27,8	
50	Razem	2001	10 695	100	28,4	
		2002	11 205	100	27,7	
		2003	10 841	100	29,7	

Tabela Nr 11.

Wpływ skarg dotyczących samorządu terytorialnego /z wyłączeniem SKO/ w latach 2001 - 2003.

L.p.	Nazwa samorządu	Rok	W p ł y w s k a r g	
			l.b.	% do ogółu
1	Samorząd gminny	2001	2 375	2,86
		2002	2 767	4,10
		2003	2 305	3,49
2	Samorząd powiatowy	2001	160	0,21
		2002	128	0,19
		2003	176	0,27
3	Samorząd województwa	2001	44	0,10
		2002	31	0,05
		2003	34	0,05
4	Razem samorząd	2001	2 579	3,18
		2002	2 926	4,33
		2003	2 515	3,81

Tabela Nr 12.

Wpływ skarg dotyczących organów samorządu gminnego /z wyłączeniem SKO/ w latach 2001 - 2003.

L.p.	Rodzaj spraw	Rok	W p ł y w s k a r g	
			l.b.	% do ogółu
1	Skargi w trybie art. 101 i 101a ustawy o samorządzie gminnym	2001	1 857	2,29
		2002	2 253	3,34
		2003	1 784	2,70
2	Skargi organów nadzorczych na uchwały organów gmin w trybie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym	2001	242	0,17
		2002	268	0,40
		2003	270	0,41
3	Skargi organów gminy na czynności nadzorcze	2001	276	0,41
		2002	246	0,36
		2003	251	0,38
4	Razem samorząd gminny	2001	2 375	2,86
		2002	2 767	4,10
		2003	2 305	3,49

Tabela Nr 13.

Wpływ skarg dotyczących organów samorządu powiatowego /z
wyłączeniem SKO/ w latach 2001 - 2003.

L.p.	Rodzaj spraw	Rok	W p ł y w	
			s k a r g	% do ogółu
1	Skargi w trybie art. 87 i 88 ustawy o samorządzie powiatowym	2001	62	0,07
		2002	65	0,10
		2003	124	0,19
2	Skargi organów nadzorczych na uchwały organów powiatów w trybie art. 81 ustawy o samorządzie powiatowym	2001	38	0,03
		2002	20	0,03
		2003	23	0,03
3	Skargi organów powiatów na czynności nadzorcze	2001	60	0,11
		2002	43	0,06
		2003	29	0,04
4	Razem samorząd powiatowy	2001	160.	0,21
		2002	128	0,19
		2003	176	0,27

Tabela Nr 14.

Wpływ skarg dotyczących organów samorządu województwa /z
wyłączeniem SKO/ w latach 2001 - 2003.

L.p.	Rodzaj spraw	Rok	W p ł y w	
			s k a r g	% do ogółu
1	Skargi w trybie art. 90 i 91 ustawy o samorządzie województwa	2001	25	0,01
		2002	12	0,02
		2003	21	0,03
2	Skargi organów nadzorczych na uchwały organów województwa w trybie 82 ustawy o samorządzie województwa	2001	5	0,01
		2002	9	0,01
		2003	4	0,01
3	Skargi organów województwa na czynności nadzorcze	2001	14	0,09
		2002	10	0,01
		2003	9	0,01
4	Razem samorząd województwa	2001	44	0,10
		2002	31	0,05
		2003	34	0,05

Tabela Nr 15.

Wpływ skarg dotyczących samorządu terytorialnego /z wyłączeniem SKO/ do poszczególnych Wydziałów NSA w Warszawie i Ośrodków Zamiejscowych w latach 2001 - 2003.

Lp.	Nazwa Wydziału/Ośrodka	Rok	Wpływ skarg	
			lb.	% do ogółu
1	Wydział I	2001	124	4,8
		2002	100	3,4
		2003	120	4,6
2	Wydział II	2001	128	5,0
		2002	78	2,6
		2003	76	2,9
3	Wydział III	2001	33	1,3
		2002	22	0,7
		2003	13	0,5
4	Wydział IV	2001	370	14,3
		2002	738	25,0
		2003	486	18,5
5	Wydział V	2001	0	0,0
		2002	0	0,0
		2003	0	0,0
6	OZ Białystok	2001	38	1,5
		2002	70	2,4
		2003	70	2,7
7	OZ Bydgoszcz	2001		
		2002		
		2003	19	0,7
8	OZ Gdańsk	2001	274	10,6
		2002	228	7,7
		2003	176	6,7
9	OZ Katowice	2001	187	7,3
		2002	150	5,1
		2003	124	4,7
10	OZ Kraków	2001	281	10,9
		2002	312	10,6
		2003	312	11,8
11	OZ Lublin	2001	120	4,7
		2002	259	8,8
		2003	170	6,5
12	OZ Łódź	2001	153	5,9
		2002	89	3,0
		2003	122	4,6

13	OZ Poznań	2001	392	15,2
		2002	275	9,3
		2003	239	9,1
14	OZ Rzeszów	2001	112	4,3
		2002	109	3,7
		2003	96	3,6
15	OZ Szczecin	2001	88	3,4
		2002	76	2,6
		2003	105	4,0
16	OZ Wrocław	2001	279	10,8
		2002	444	15,1
		2003	505	19,2
17	Razem Wydziały	2001	655	25,4
		2002	938	31,8
		2003	695	26,4
18	Razem OZ	2001	1 924	74,6
		2002	2 012	68,2
		2003	1 938	73,6
19	Razem NSA	2001	2 579	100
		2002	2 950	100
		2003	2 633	100

Wpływ skarg na akty i czynności ministrów i centralnych organów w układzie resortowym w latach 2001 - 2003.

Lp.	R E S O R T /Działy administracji/	Wpływ według lat		
		2001 l.b.	2002 l.b.	2003 l.b.
1	2			
1	Ministerstwo Edukacji Narodowej	71	188	137
2	Ministerstwo Finansów	576	1 050	847
3	Ministerstwo Gospodarki	134	109	96
4	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	26	131	171
5	Ministerstwo Łączności	2		
6	Ministerstwo Nauki			
7	Ministerstwo Obrony Narodowej	210	164	277
8	Ministerstwo Środowiska	229	167	232
9	Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej	96	138	209
10	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	346	378	524
11	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa	3		187
12	Ministerstwo Skarbu Państwa	103	95	116
13	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	809	340	306
14	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	5	11	7
15	Ministerstwo Sprawiedliwości	83	76	99
16	Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej	78	90	57
17	Ministerstwo Zdrowia	16	14	30
18	Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad			3
19	Biurowo Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych	25	16	
20	Biurowo Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkańkowej	66	72	49
21	Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	466	471	697
22	Centralna Komisja do spraw Tytułów i Stopni Naukowych	14	14	19
23	Centralny Zarząd Służby Więziennej	13	9	16
24	Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych	257	273	790
25	Generalny Konserwator Zabytków	69	50	
26	Główny Inspektorat Farmaceutyczny	6	15	16
27	Główny Inspektorat Inspekcji Handlowej	23	9	9
28	Główny Inspektorat Inspekcji Nasienniej	3		
29	Główny Inspektorat Ochrony Roslin	3	13	4

1	2	3	
30	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	72	100
31	Główny Inspektorat Pracy	4	6
32	Główny Inspektorat Sanitarny	419	157
33	Główny Inspektorat Weterynarii	1	1
34	Główny Urząd Celny	7 153	3 041
35	Główny Urząd Geodezji i Kartografii	615	269
36	Główny Urząd Miar	1	2
37	Główny Urząd Nadzoru Budowlanego	948	1 418
38	Inspekcja Słupki i Przewodnictwa Artykułów Rolniczych	3	1
39	Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej	44	33
40	Komenda Główna Policji	610	288
41	Komenda Główna Straży Granicznej	65	100
42	Komisja Papierów Wartościowych i Giełd	4	18
43	Krajowa Komisja Uwiaryściawienia	103	138
44	Krajowa Rada Radiodźwięku i Telewizji	20	39
45	Krajowa Rada Radców Prawnych	24	18
46	Krajowa Rada Sędownictwa	9	18
47	Krajowy Urząd Pracy	62	22
48	Naczelna Rada Adwokacka	17	
49	Państwowy Urząd Nadzoru Ubezpieczeń	16	6
50	Państwowe Centrum Badań i Certyfikacji	2	
51	Rada do Spraw Uchodźców	721	758
52	Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców	1 014	482
53	Urząd Dozoru Technicznego		
54	Urząd do Spraw Komendantów i Osób Represjonowanych	7 380	1 121
55	Urząd Generalnego Konserwatora Zabytków		
56	Urząd Kultury Fizycznej i Sportu	6	3
57	Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast	1 070	929
58	Urząd Nadzoru nad Funduszami Energetycznymi	11	9
59	Urząd Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych	35	49
60	Urząd Ochrony Państwa	46	179
61	Urząd Regulacji Telekomunikacji	13	18
62	Urząd Zamówień Publicznych	13	10
63	Wyższy Urząd Górniczy	1	3
64	Inne Urzędy i Instytucje Centralne	391	725
45	Razem	24 625	13 836
			9 970

Tabela Nr 17.

Załatwienia skarg na akty i inne czynności oraz na bezczynność organu przez NSA w latach 2001 - 2003.

Rok	Ilość spraw do rozpoznania ogółem	Z a ł a t w i o n o s k a r g					Pozostało na rok następny		
		Ogółem	w t y m				Ogółem	w tym ponad 6 miesięcy od wpływu	
			na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym			Ilość	%
			Ilość	%	Ilość	%			
2001	145. 893	58. 222	37. 550	64,5	20. 672	35,5	87. 671	49. 372	56,3
2002	158. 037	64. 838	42. 322	65,3	22. 516	34,7	93. 199	60. 267	64,7
2003	162. 211	69. 571	46. 300	66,6	23. 271	33,4	92. 640	58. 308	62,9

172

Tabela Nr 18.
Załatwienia skarg na akty i inne czynności organu w latach 2001 - 2003.

Rok	Ogółem	Z a ł a t w i o n o s k a r g				Pozostało na następny okres
		na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
		Ilość	%	Ilość	%	
2001	55. 788	36. 626	65,7	19. 162	34,3	86. 314
2002	62. 138	41. 339	66,5	20. 799	33,5	91. 697
2003	66. 530	45. 213	68,0	21. 317	32,0	91. 150

173

Załatwienie wyrokiem skarg na akty i inne
czynności organu w latach 2001 - 2003.

Rok	Załatwiono					
	Ogółem ilość		w tym		przez oddalenie skargi	
	l.b.	% ogółu załatwien	l.b.	%	l.b.	%
2001	33.501	60,1	10.914	32,6	22.587	67,4
2002	37.626	60,6	12.592	33,5	25.034	66,5
2003	40.899	61,5	13.628	33,3	27.271	66,7

Tabela Nr 20.

Załatwienia wyrokiem skarg na akty i czynności dotyczących terenowych organów administracji rządowej i samorządowych kolegiów odwoławczych w latach 2001 - 2003.

L.p.	Rok	Terenowe organy administracji rządowej				Samorządowe kolegia odwoławcze			
		Załatwienia wyrokiem		w tym uwzględniono		Załatwienia wyrokiem		w tym uwzględniono	
		l.b.	% ogółu	l.b.	% skuteczności	l.b.	% ogółu	l.b.	% skuteczności
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	2001	16 921	50,5	5 787	34,2	4 956	14,8	1 408	28,4
1	w tym								
	Izby skarbowe	9 655	28,8	3 055	31,6				
	Urzędy kontroli skarbowej	46	0,1	32	69,6				
	2002	20 143	53,5	6 520	32,4	5 452	14,5	1 511	27,7
2	Terenowe organy administracji rządowej	7 670	20,4	2 998	39,1				
	Izby skarbowe	12 388	32,9	3 496	28,2				
	Urzędy kontroli skarbowej	33	0,1	16	48,5				
	Izby celne	52	0,1	10	19,2				
	2003	22 462	59,7	7 339	32,7	5 913	15,7	1 754	29,7
3	Terenowe organy administracji rządowej	8 408	22,3	3 206	38,1				
	Izby skarbowe	11 115	29,5	3 595	32,3				
	Urzędy kontroli skarbowej	31	0,1	19	61,3				
	Izby celne	2 908	7,7	519	17,8				

Tabela Nr 21.

Zażalwienia wyrokiem skarg na akty i czynności ministrów i centralnych organów w układzie resortowym w latach 2001 - 2003.

L.p.	R E S O R T /Działy administracji/	Zażalwienia wyrokiem									
		Ogółem			W tym uwzględniono			Ogółem			W tym uwzględniono
1	2	4			5			5			
		2001			2002			2003			
		l.b.	l.b.	%	l.b.	l.b.	%	l.b.	l.b.	%	
1	Ministerstwo Edukacji Narodowej	14	10	71,4	50	16	32,0	105	67	63,8	
2	Ministerstwo Finansów	255	53	20,8	272	78	28,7	496	86	17,3	
3	Ministerstwo Gospodarki	31	17	54,8	74	15	20,3	69	23	33,3	
4	Ministerstwo Obrony Narodowej	118	38	32,2	102	47	46,1	78	21	26,9	
5	Ministerstwo Środowiska	195	62	31,8	120	69	57,5	146	50	34,2	
6	Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej	52	23	44,2	56	22	39,3	73	13	17,8	
7	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	138	49	35,5	122	56	45,9	251	112	44,6	
8	Ministerstwo Skarbu Państwa	14	8		22	10	45,5	86	32	37,2	
9	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	417	166	39,8	274	94	34,3	147	41	27,9	
10	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	3	3	100,0	6	2	33,3	9	8	88,9	
11	Ministerstwo Sprawiedliwości	62	14	22,6	36	10	27,8	55	21	38,2	
12	Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej	31	17	54,8	27	5	18,5	64	21	32,8	
13	Biuro Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkańcovej	41	26		28	11	39,3	34	23	67,6	
14	Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	364	58	15,9	493	70	14,2	295	48	16,3	
15	Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych	55	25	45,5	46	21	45,7	242	201	83,1	
16	Generalny Konserwator Zabytków	34	14	41,2	38	14	36,8	42	14	33,3	

176

1	2	4			5			5		
17	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	53	18	34,0	56	16	28,6	69	14	20,3
18	Główny Inspektorat Sanitarny	38	13	34,2	36	13	36,1	70	27	38,6
19	Główny Urząd Cel	3 615	1 291	35,7	3 344	1 450	43,4	2 759	730	26,5
20	Główny Urząd Geodezji i Kartografii	446	137		578	423	73,2	139	33	23,7
21	Główny Urząd Nadzoru Budowlanego	399	166	41,6	444	176	39,6	1 002	236	23,6
22	Komenda Główna Policji	230	48	20,9	254	69	27,2	312	114	36,5
23	Komenda Główna Straży Granicznej	37	10	27,0	64	37	57,8	53	21	39,6
24	Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa	54	21	38,9	56	17	30,4	69	26	37,7
25	Krajowa Rada Radców Prawnych	10	7		5	2	40,0	7	6	85,7
26	Krajowa Rada Sądownictwa	23	6		5	2	40,0			
27	Krajowy Urząd Pracy	22	5	22,7	44	21	47,7			
28	Naczelna Rada Adwokacka	10	3							
29	Państwowy Urząd Nadzoru Ubezpieczeń	10	3		9	4	44,4	1	1	100,0
30	Rada do Spraw Uchodźców	372	24		403	41	10,2	255	23	9,0
31	Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców	151	67		302	118	39,1	128	58	45,3
32	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	2 291	536	23,4	2 816	830	29,5	3 501	1 589	45,4
33	Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast	610	236	38,7	526	232	44,1	394	161	40,9
34	Urząd Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych	22	17		37	23	62,2			
35	Urząd Ochrony Państwa	28	6	21,4	24	16	66,7	27	16	59,3
36	Inne Urzędy i Instytucje Centralne	134	67	50,0	112	41	36,6	144	80	55,6
37	Razem	10 379	3 264	31,4	10 881	4 071	37,4	11 122	3 916	35,2

177

Załącznik nr 22. Wykresy dotyczące skarg dotyczących działalności uchwalodawczej samorządu terytorialnego w latach 2001 - 2003.

Lp.	Nazwa samorządu	Rok	Załącznik nr 22. Wykresy dotyczące skarg dotyczących działalności uchwalodawczej samorządu terytorialnego w latach 2001 - 2003.				
			Ogółem		w tym		
			l.b.	l.b.	% skuteczności oddalono	% skuteczności	
1	Samorząd gminny	2001	910	325	35,7	585	64,3
		2002	966	369	38,2	597	61,8
		2003	1191	535	44,9	656	55,1
2	Samorząd powiatowy	2001	85	30	35,3	55	64,7
		2002	73	34	46,6	39	53,4
		2003	48	19	39,6	29	60,4
3	Samorząd województwa	2001	27	15	55,6	12	44,4
		2002	13	9	69,2	4	30,8
		2003	10	3	30,0	7	70,0
4	Razem samorząd	2001	1 022	370	36,2	652	63,8
		2002	1 052	412	39,2	640	60,8
		2003	1 249	557	44,6	692	55,4

Załącznik nr 23. Wykresy dotyczące skarg dotyczących działalności uchwalodawczej samorządu terytorialnego w latach 2001 - 2003.

Rok	Załącznik nr 23. Wykresy dotyczące skarg dotyczących działalności uchwalodawczej samorządu terytorialnego w latach 2001 - 2003.					
	Ogółem ilość		przez odrzucenie skargi		w inny sposób, w tym przez umorzenie postępowania sądowego	
	l.b.	% ogółu załatwien	l.b.	% ogółu załatwien	l.b.	% ogółu załatwien
2001	22.287	39,9	12.491	22,4	9.796	17,6
2002	24.551	39,5	12.537	20,2	12.014	19,3
2003	25.640	38,5	11.368	17,1	14.272	21,4

T a b e l a N r 24.

Zalążenia skarg na bezczynność organu w
latach 2001 - 2003.

Rok	Z a ł a ż w i o n o s k a r g w t y m					
	na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		Pozostało na następny okres	
	l.b.	%	l.b.	%	l.b.	
2001	2.434	924	38,0	1.510	62,0	1357
2002	2.700	983	36,4	1.717	63,6	1.502
2003	3.041	1 087	35,7	1.954	64,3	1.490

T a b e l a N r 25.

Zalążenie wyroku skarg na bezczynność organu
w latach 2001 - 2003.

Rok	Z a ł a ż w i o n o w t y m					
	Ogółem		przez uwzględnienie skargi		przez oddalenie skargi	
	Ilość	% ogółu zalążnień	l.b.	%	l.b.	%
2001	456	18,7	245	53,7	211	46,3
2002	538	19,9	264	49,1	274	50,9
2003	477	15,7	236	49,5	241	50,5

T a b e l a N r 26.

Załatwienia postanowieniem o odrzuceniu skargi i w inny sposób w sprawach skarg na bezczynność organu w latach 2001 - 2003.

Rok	Załatwiono							
	Ogółem ilość		w t y m				w inny sposób, w tym przez umorzenie postępowania sądowego	
			przez odrzucenie skargi		w inny sposób, w tym przez umorzenie postępowania sądowego			
	l.b.	% ogółu załatwień	l.b.	% ogółu załatwień	l.b.	% ogółu załatwień		
2001	1. 978	81,3	997	41,0	981	40,3		
2002	2. 162	80,1	994	36,8	1. 168	43,3		
2003	2. 564	84,3	1. 330	43,7	1. 234	40,6		