

Orzeczenia polskich sądów administracyjnych publikowanych 2015 r. dotyczące parków narodowych

Mimo, że w polskim systemie prawnym nie funkcjonuje (tak jak w systemie anglosaskim) instytucja precedensu (to jest wyrok, który staje się podstawą dalszych orzeczeń), to nie do przecenienia jest wpływ orzecznictwa sądów na wykładnię przepisów prawa. W oparciu o Centralną Bazę Orzeczeń Sądów Administracyjnych przedstawiam chronologiczne zestawienie orzeczeń polskich sądów administracyjnych publikowanych 2015 r. dotyczących parków narodowych. Orzeczenia przedstawiam w wersji skróconej z zasygnalizowaniem istotnymi w mojej ocenie tez zawartych w orzecznictwie. Pełne teksty publikowane są w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych i w razie potrzeby sugeruję sięgnięcie do powyżej wskazanej bazy. Celem poniższego zestawienia jest umożliwienie szybkiego zapoznania się z poglądami prezentowanymi przez sądy, co powinno być cenne dla osób praktycznie trudniących się stosowaniem prawa. Podkreślenia i pogrubienia mają na celu zaakcentowanie szczególnie interesującego tekstu i nie istnieją w treści oryginałów orzeczeń. Zestawienie będzie uzupełniane w dalszych latach, w miarę publikowania kolejnych orzeczeń - w ten sposób, że najnowsze orzeczenia będą umieszczane na początku zestawienia.

Doktorant wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Konrad Różowicz

1.

I SA/Lu 483/15 – Wyrok

Data orzeczenia	2015-11-13
Data wpływu	2015-04-07
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie
Sędziowie	Krystyna Czajeczka-Szpringer /przewodniczący/ Małgorzata Fita Wiesława Achrymowicz /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6110 Podatek od towarów i usług 6560
Hasła tematyczne	Podatek od towarów i usług Interpretacje podatkowe
Skarżony organ	Minister Finansów
Treść wyniku	Uchylono zaskarżony akt
Powołane przepisy	Dz.U. 2011 nr 177 poz 1054; atr. 15 ust. 1 i 2, art. 86 ust. 1, art. 7 ust. 2 -4; Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług - tekst jednolity Dz.U.UE.L 2006 nr 347 poz 1; art. 168; Dyrektywa Rady z dnia 28 listopada 2006 r. Nr 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 146 § 1; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

*Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje: zasada neutralności podatku VAT wyklucza obciążenie podatnika tego podatku ciężarem podatku naliczonego. Unormowanie zawarte w art. 86 ust. 1 u.p.t.u. interpretować należy w zgodzie z treścią i celami dyrektywy 112. Art. 168 tej dyrektywy stanowi, co do zasady, o prawie do odliczenia, jeżeli towary i usługi wykorzystywane są na potrzeby opodatkowanej działalności podatnika. W swoich orzeczeniach Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wielokrotnie stwierdzał, że prawo do odliczenia podatku stanowi integralną część systemu podatku VAT i co do zasady nie może być ograniczane (por. C-243/03, C- 438/09, C-409/09, C-465/03, C-538/08 i C-33/09, C-504/10). **System odliczeń ma na celu całkowite uwolnienie podmiotu gospodarczego od obciążeń z tytułu podatku VAT, przypadającego do zapłaty lub zapłaconego w trakcie prowadzonej działalności gospodarczej.** Wspólny system podatku VAT gwarantuje w ten sposób, iż wszelka działalność gospodarcza, niezależnie od jej celu lub rezultatu, jest opodatkowana w sposób całkowicie neutralny pod warunkiem, że działalność ta podlega temu podatkowi (por. C-268/83, C-408/98). Zgodnie z utrwalonym zapatrywaniem TSUE, aby można było przyznać podatnikowi prawo do odliczenia naliczonego podatku VAT i określić zakres tego prawa, zasadniczo konieczne jest istnienie bezpośredniego i ścisłego związku pomiędzy konkretną transakcją powodującą naliczenie podatku, a jedną lub kilkoma transakcjami objętymi podatkiem należnym, które rodzą prawo do odliczenia. **Prawo do odliczenia zostaje również przyznane podatnikowi nawet w przypadku braku bezpośredniego i ścisłego związku pomiędzy konkretną transakcją powodującą naliczenie podatku a jedną lub większą***

*liczbą transakcji objętych podatkiem należnym, które rodzą prawo do odliczenia, gdy koszty omawianych usług należą do jego kosztów ogólnych i jako takie stanowią elementy cenotwórcze dostarczanych towarów lub świadczonych usług. Koszty te zachowują bowiem bezpośredni i ścisły związek z całą działalnością gospodarczą podatnika. Istnienie takiego bezpośredniego i ścisłego związku zakłada, iż koszt świadczeń powodujących naliczenie podatku jest włączony odpowiednio w cenę poszczególnych transakcji objętych podatkiem należnym lub w cenę towarów lub usług świadczonych przez podatnika w ramach jego działalności gospodarczej (por. C-29/08, C-118/11). Istnienie prawa do odliczenia ustalone jest na podstawie transakcji objętych podatkiem należnym, do których transakcje powodujące naliczenie podatku są przyporządkowane. Omawiane prawo istnieje więc w przypadku, gdy podlegająca podatkowi VAT transakcja powodująca naliczenie podatku pozostaje w bezpośrednim i ścisłym związku z transakcją lub większą liczbą transakcji objętych podatkiem należnym, które rodzą prawo do odliczenia. Jeżeli nie ma to miejsca, należy zbadać, czy wydatki poczynione celem nabycia towarów lub usług powodujących naliczenie podatku należą do wydatków ogólnych związanych z całością działalności gospodarczej podatnika. Prawo do odliczenia dotyczy całego podatku VAT, obciążającego wydatki podatnika w związku z różnymi świadczeniami wykonanymi na jego rzecz w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, o ile wszystkie czynności tego podatnika w ramach jego działalności gospodarczej są opodatkowane (por. C-465/03). W omawianej materii prawa do odliczenia podatku VAT naliczonego należy też odnotować orzeczenia TSUE w sprawach: C-73/92, C-69/92, C-68/92, C-267/08, C-62/93, C-110/98 do C-147/98, C-439 i C-440/04, C-438/09, C-437/06, C-102/08, C-29/08, C-368/09, C-37/95, C-110/98 do C-147/98, C-98/98, C-32/03, C-438/09, C-137/02, C-408/98, C-435/05, C-174/08, C-504/10, C-437/06, C-515/07, C-102/08, C-409/99, C-371/07, C-414/07, C-74/08, C-98/98, C-437/06, C-16/00, C-408/98, C-465/03, C-435/05, C-174/08, C-504/10. W sprawie C-98/98 TSUE wyjaśnił, że warunkiem odliczenia przez podatnika podatku VAT oraz podstawą do ustalenia zakresu tego prawa jest zasadniczo istnienie bezpośredniego związku pomiędzy daną transakcją nabycia a daną transakcją lub transakcjami sprzedaży, uprawniającymi do dokonania odliczenia. Do sądu krajowego (w okolicznościach kontrolowanego postępowania do organu podatkowego, który jest zobowiązany do wydania interpretacji indywidualnej) należy stosowanie kryterium bezpośredniego związku na podstawie faktów w każdej sprawie, którą rozpatruje. **Podatnik, który dokonuje transakcji uprawniających do odliczeń oraz transakcji nieuprawniających do tych odliczeń może odliczyć podatek od wartości dodanej, obciążający towary lub usługi przez niego zakupione, jeżeli mają one bezpośredni związek z zakupem opodatkowanym uprawniającym do odliczeń. Jednakże, podatnik taki nie może odliczyć całego podatku od wartości dodanej nałożonego na opodatkowany zakup usług, jeżeli nie zostały one wykorzystane na cele dokonania transakcji uprawniającej do odliczenia, ale w kontekście działalności, która jest jedynie konsekwencją dokonania takiej transakcji, chyba że podatnik ten może dowieść za pomocą obiektywnego dowodu, że wydatki związane z zakupem takich usług stanowią część różnych kosztów transakcji sprzedaży***

opodatkowanej. W okolicznościach analizowanej sprawy poza sporem pozostawało, że skarżący jest podatnikiem podatku VAT w myśl art. 15 ust. 1 i ust. 2 u.p.t.u., a więc prowadzi działalność gospodarczą, a w jej ramach wykonuje czynności opodatkowane. Związek podatku naliczonego z czynnościami opodatkowanymi należy oceniać przy racjonalnym podejściu, uwzględniającym dorobek doktryny podatkowej w zakresie potrącalności kosztów uzyskania przychodów w podatkach dochodowych, w zakresie odnoszącym się do celowości poniesienia kosztów (por. VAT Komentarz, A.Bartosiewicz, R. Kubacki, Wolters Kluwer 2007, s.658, s. 666).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że w pełni zasadne jest stanowisko skarżącego, w myśl którego wydatki na realizację zadania I pkt 2 a do c, a więc na zakup i rozwożenie soli pastewnej dla zwierzyny łownej, prowadzenie obserwacji obszaru parku w okresie zagrożenia pożarowego czy odnawianie pasów przeciwpożarowych są bezpośrednio związane z jego działalnością gospodarczą, służą czynnościom opodatkowanym, a więc, co do zasady, w konsekwencji dają skarżącemu prawo do odliczenia. Celem tych działań, zgodnie z twierdzeniami skarżącego, jest ochrona populacji gatunków zwierząt, siedlisk i ekosystemów, zatem nie tylko realizacja celów statutowych. Omawiane wydatki są przecież niezbędne dla zachowaniu i rozwoju drzewostanu oraz zwierząt, bez których skarżący nie mógłby, z przyczyn obiektywnych, prowadzić sprzedaży drewna czy tusz zwierząt, a więc nie mógłby realizować sprzedaży opodatkowanej. Co więcej, utraciłby walory turystyczne, dla których przyjeżdżają turyści i miłośnicy przyrody, a przecież - jak wynika to z opisu okoliczności faktycznych - ruch turystyczny jest wpisany w zakres czynności opodatkowanych, podejmowanych przez skarżącego. Wobec tego, wydatki na realizację zadania I pkt 2 a do c są powiązane z działalnością gospodarczą skarżącego w taki sposób, że bez nich dokonywanie czynności opodatkowanych nie byłoby możliwe bądź byłoby zagrożone. Należy więc te wydatki wiązać z całokształtem kosztów działalności skarżącego, jako podatnika podatku VAT. Odmienne stanowisko organu, w ocenie sądu, jest wynikiem błędnej wykładni art. 86 ust. 1 u.p.t.u. w okolicznościach przedstawionych przez skarżącego. Organ pomija zasadnicze znaczenie prawa do odliczenia dla neutralności podatku VAT, a nadto nie uwzględnia, że związek analizowanych wydatków z czynnościami opodatkowanymi istnieje także wówczas, kiedy wpisują się one w ogólne koszty działalności gospodarczej, na co zwraca uwagę TSUE w swoim orzecznictwie, jakie przykładowo zostało powołane wyżej. Organ nie stwierdził, aby były to wydatki niestanowiące kosztów podatkowych skarżącego. Ponadto, w świetle rozważań TSUE pokrótce zaprezentowanych wyżej, dla zaistnienia prawa do odliczenia nie ma rozstrzygającego znaczenia ta okoliczność, że analizowane wydatki służą jednocześnie działalności statutowej skarżącego, pozostającej poza zakresem podatku VAT. Powyższe stanowisko zostało szeroko uargumentowane w motywach uchwały w sprawie sygn. I FPS 9/10, do której nawiązuje skarżący w uzasadnieniu skargi w innym kontekście, a mianowicie regul proporcjonalnego odliczenia, o czym jeszcze będzie mowa niżej. Nie można również zaaprobować, z punktu widzenia zgodności z prawem, stanowiska organu co do tego, że skarżącemu nie przysługuje prawo do odliczenia z tytułu wydatków ponoszonych na realizację zadania III pkt 7. Na gruncie

przedstawionego wyżej rozumienia związku wydatków z czynnościami opodatkowanym, na potrzeby prawa do odliczenia, istotny jest wpływ zakupionych towarów i usług na całokształt działalności gospodarczej podatnika, w ramach której wykonuje on czynności opodatkowane. Tymczasem organ nie wykazał w swojej argumentacji, aby były to wydatki niestanowiące kosztów działalności gospodarczej skarżącego. W ocenie sądu, niewątpliwie popularyzacja wiedzy o walorach R. stanowi istotny element dla uzyskania czy poszerzenia grona klientów, korzystających z usług czy towarów jakie oferuje on w ramach swojej gospodarczej działalności, czynności opodatkowanych, nawet jeśli przez jakiś czas nie są pobierane opłaty za bezpośredni dostęp do wymienianych: mapy i dioram. Zatem, w opisanych przez skarżącego okolicznościach, mamy do czynienia z czynnościami, które jednak w rzeczywistości mogą i zwykle przekładają się na poziom obrotu skarżącego, na jego wzrost, nawet jeśli nie od razu, ale w dalszej perspektywie czasowej. Wymaga odnotowania, że organ poprzestał wyłącznie na arbitralnym stwierdzeniu braku związku omawianej kategorii wydatków z czynnościami opodatkowanymi skarżącego. Nie przedstawił jednak ze swej strony żadnych konkretnych argumentów, potwierdzających brak takiego związku. Natomiast, w przekonaniu sądu, popularyzację wiedzy o tym co może zaoferować turystom i miłośnikom przyrody R. , aktualnie i w kolejnych latach, należy postrzegać jako istotny filar prowadzonej działalności gospodarczej, pozwalający pozyskiwać jak najszersze grono klientów i w ten sposób rozwijać prowadzoną działalność gospodarczą, zwiększać wartość obrotu z tytułu czynności opodatkowanych. W ocenie sądu, w takich okolicznościach nie można zasadnie twierdzić, że brak jest związku analizowanych wydatków z czynnościami opodatkowanymi skarżącego. Wobec tego również i w tej kwestii, która dotyczy wydatków skarżącego na realizację zadania III pkt 7, nie można zaaprobować stanowiska organu z punktu widzenia legalności..... Ponadto, na gruncie art. 7 ust. 2 u.p.t.u. istotna jest też kwestia czy przekazywane rzeczy, w szczególności te, które skarżący opisuje jako wydawnictwa, mają charakter konsumpcyjny dla przyjmujących, czy też wyłącznie reklamowo - informacyjny, bez funkcji, wartości użytkowej w szerokim rozumieniu, bowiem przy braku charakteru konsumpcyjnego analizowane nieodpłatne czynności pozostawałyby poza zakresem u.p.t.u. Jest to przecież - w swojej istocie - podatek od konsumpcji. (Por. szerzej Leksykon VAT, J. Zubrzycki, Unimex 2015, t. I, s. 129 i nast.) Niewątpliwie książka do przeczytania, kalendarze czy mapy mają charakter użytkowy. Zatem można powiedzieć, że służą konsumpcji. Rzecz jednak w tym, że skarżący w przedstawionym opisie nie precyzuje czy wyliczenie zawarte w pkt 6 w ramach zadania III jest wyliczeniem zamkniętym czy też jedynie przykładowym, a więc czy nie odnosi zakupów i nieodpłatnych przekazania także do innych materiałów, które jednak już nie mają charakteru konsumpcyjnego. Wymaga to uściślenia, aby stanowisko organu nie stanowiło zbyt dalekiego uogólnienia, z którego skarżący mógłby wyprowadzić nietrafne wnioski i na ich podstawie błędnie rozliczać podatek VAT.....

2.
II SA/Ke 793/15 – Wyrok

Data orzeczenia	2015-11-13
Data wpływu	2015-09-08
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach
Sędziowie	Anna Żak /przewodniczący/ Dorota Chobian Renata Detka /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6160 Ochrona gruntów rolnych i leśnych
Hasła tematyczne	Administracyjne postępowanie
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Oddalono skargę
Powołane przepisy	<p>Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 61a par. 1, art. 61 par. 1.; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity Dz.U. 2013 nr 0 poz 1205; art. 15, art. 20.; Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych - tekst jednolity Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 151; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.</p> <p><i>.....Postanowieniem z [...] r., znak: [...], Samorządowe Kolegium Odwoławcze w K. po rozpatrzeniu zażalenia D. K., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 141 § 1 i art. 61a kpa, utrzymało w mocy postanowienie wydane z upoważnienia Starosty Koneckiegoodmawiające D. K. wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnychRozpatrując sprawę w trybie zażaleniowym Kolegium wskazało na art. 15 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych i podniosło, że z tego przepisu jak i całej ustawy wprost wynika, że stroną postępowania w sprawie przywrócenia zdegradowanemu gruntowi jego rolnego charakteru jest tylko i wyłącznie właściciel gruntu. Zdaniem organu ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie upoważnia natomiast sąsiadów i innych podmiotów do uznania ich za stronę w tego typu postępowaniach, mimo, że z takim wnioskiem występują. D. K. nie jest ani posiadaczem ani właścicielem działki nr [...] , wobec czego nie przysługuje jej przymiot strony w niniejszym postępowaniu.</i></p> <p><i>Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje Skarga nie jest zasadna, albowiem zaskarżone rozstrzygnięcie odpowiada prawu.Zgodnie z art. 61 § 1 kpa wszczęcie postępowania administracyjnego następuje na żądanie strony lub z urzędu. Przepis art. 61a § 1 kpa stanowi, że gdy żądanie, o którym mowa wyżej, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie</i></p>

wszczęcia postępowania.

Z treści zacytowanego przepisu wynika więc, że ustawodawca wprowadził dwie samodzielne i niezależne przesłanki wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Jedną z nich jest wniesienie podania przez osobę, która nie jest stroną, drugą zaś zaistnienie innych uzasadnionych przyczyn uniemożliwiających wszczęcie postępowania.....Krag stron postępowania w niniejszej sprawie winien być ustalony na zasadach przewidzianych w art. 28 kpa. Stroną na mocy tego przepisu jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym dominuje pogląd, że tylko przepis prawa materialnego stanowić może podstawę interesu prawnego i stwarzać dla określonego podmiotu legitymację procesową strony. Nie może go natomiast stanowić interes faktyczny (por. wyroki NSA z 29 stycznia 1991r., sygn. akt IV SA 972/90; z dnia 30 listopada 1993r., sygn. akt II SA 1793/93; z dnia 9 marca 1994r., sygn. akt III SA 1434/93, uchwała NSA z 3 lutego 1997r., OPS 9/96). Przymiot strony nie zależy zatem od istnienia subiektywnego interesu faktycznego, a jedynie od interesu prawnego, który należy rozumieć jako interes wynikający z normy prawa materialnego, przy czym aby interes ten stanowił podstawę zakwalifikowania określonego podmiotu jako strony postępowania, musi pozostawać w bezpośrednim, konkretnym, indywidualnym i aktualnym związku z postępowaniem w danej sprawie administracyjnej. Stwierdzenie istnienia takiego interesu wymaga zaistnienia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną konkretnego podmiotu, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację prawną podmiotu w zakresie jego pozycji materialnoprawnej (por. wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2000 r. sygn. akt III SA 1876/99, dostępny na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).Przepisy, w oparciu o które skarżąca żądała wszczęcia postępowania i które wskazała jako materialnoprawną podstawę wniosku, zawarte są w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm), zwanej dalej ustawą. Rozdział 4 zawiera przepisy odnoszące się do zapobiegania degradacji gruntów, a rozdział 5 – rekultywacji i zagospodarowania gruntów. W ustawie tej nie ma natomiast uregulowań w zakresie ograniczenia hałasu, a skoro skarżąca żądała podjęcia działań na gruncie ustawy, wyłącznie jej przepisy zakreślają granice tego postępowania. Przepis art. 15 ustawy stanowi, że właściciel gruntów stanowiących użytki rolne oraz gruntów zrekultywowanych na cele rolne jest obowiązany do przeciwdziałania degradacji gleb, w tym szczególnie

erozji i ruchom masowym ziemi (ust. 1). Właściwy organ wymieniony w art. 5 (starosta, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, oraz dyrektor parku narodowego), ze względu na ochronę gleb przed erozją i ruchami masowymi ziemi, może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi gruntów, o których mowa w ust. 1, zalesienie, zadrzewienie lub zakrzewienie gruntów, lub założenie na nich trwałych użytków zielonych. Właścicielowi gruntów przysługuje zwrot kosztów zakupu niezbędnych nasion i sadzonek ze środków budżetu województwa, o których mowa w art. 22b ust. 1 (ust. 2). Jeżeli wykonanie nakazu, o którym mowa w ust. 2, spowoduje szkody wynikające ze zmniejszenia produkcji roślinnej, właścicielowi gruntów przysługuje odszkodowanie ze środków budżetu województwa, o których mowa w art. 22b ust. 1, wypłacane przez okres 10 lat (ust. 3). Obowiązek utrzymywania w stanie sprawności technicznej urządzeń przeciwerozyjnych oraz urządzeń melioracji szczegółowych ciąży na właścicielu gruntów, na których znajdują się te urządzenia (ust. 4). W razie wystąpienia z winy właściciela innych form degradacji gruntów, o których mowa w ust. 1, w tym również spowodowanej nieprzestrzeganiem przepisów o ochronie roślin uprawnych przed chorobami, szkodnikami i chwastami, wójt, w drodze decyzji, nakazuje właścicielowi gruntów wykonanie w określonym terminie odpowiednich zabiegów. W razie niewykonania decyzji wójt zleca wykonanie zastępcze tych zabiegów na koszt właściciela gruntów, wykorzystując do czasu zwrotu kosztów wykonania zastępczego środki budżetu województwa, o których mowa w art. 22b ust. 1 (ust. 5). Stosownie zaś do art. 20 ustawy osoba powodująca utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest obowiązana do ich rekultywacji na własny koszt (ust. 1). Rekultywacji na cele rolnicze gruntów położonych, w rozumieniu przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, na obszarach rolniczej przestrzeni produkcyjnej, zdewastowanych lub zdegradowanych przez nieustalone osoby, w wyniku klęsk żywiołowych lub ruchów masowych ziemi, dokonuje właściwy organ wymieniony w art. 5, przy wykorzystaniu środków budżetu województwa, o których mowa w art. 22b ust. 1, a rekultywacji gruntów leśnych i gruntów przeznaczonych do zalesienia - przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach o lasach (ust. 2). Rekultywacji na cele inne niż wymienione w ust. 2 pozostałych gruntów zdewastowanych lub zdegradowanych przez nieustalone osoby, w wyniku klęsk żywiołowych lub ruchów masowych ziemi, dokonuje właściwy organ wymieniony w art. 5, przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu państwa lub środków osób zainteresowanych prowadzeniem działalności na zrehabilitowanych gruntach (ust. 2a). Rekultywację i zagospodarowanie gruntów planuje się, projektuje i realizuje na wszystkich etapach działalności przemysłowej (ust. 3). Rekultywację gruntów prowadzi się w miarę jak grunty te stają się

zbędne całkowicie, częściowo lub na określony czas do prowadzenia działalności przemysłowej oraz kończy się w terminie do 5 lat od zaprzestania tej działalności (ust. 4). Jeżeli działalność przemysłowa powodująca obowiązek rekultywacji gruntów prowadzona jest przez kilka osób, obowiązek ten ciąży na każdej z nich, odpowiednio do zakresu działalności powodującej potrzebę rekultywacji (ust. 5). W przypadku zmiany osoby zobowiązanej do rekultywacji gruntów, w drodze decyzji właściwego organu wymienionego w art. 5, następuje przekazanie praw i obowiązków wynikających z wcześniej wydanych decyzji (ust. 6). **Należy w pełni podzielić ocenę Kolegium, że z powyższych przepisów wynika, że ustawa nie upoważnia sąsiadów i innych podmiotów do uznania ich za stronę**

3.

Data orzeczenia	2015-09-22
Data wpływu	2015-05-12
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku
Sędziowie	Krzysztof Przasnyski Marek Kraus /przewodniczący/ Sławomir Kozik /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6110 Podatek od towarów i usług 6560
Hasła tematyczne	Podatek od towarów i usług
Skarżony organ	Minister Finansów
Treść wyniku	Uchylono indywidualną interpretację
Powołane przepisy	Dz.U. 2004 nr 54 poz 535; art. 90 ust. 3; Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług

"A" od dnia 1 stycznia 2012 r. jest formą ochrony przyrody i jednocześnie państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885). W ramach wykonywania działalności uzyskuje m.in. dochody: zwolnione z VAT, opodatkowane stawką 8% VAT oraz opodatkowane stawką 23% VAT....

"A" wykonuje czynności zarówno opodatkowane, jak i czynności zwolnione z VAT, dlatego też zobligowany jest do grupowania wydatków, które można przypisać czynnościom opodatkowanym oraz czynnościom zwolnionym z VAT (art. 90 oraz 91 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054, dalej jako "ustawa o VAT" lub "u.p.t.u."). Jeśli wydatek jest związany z czynnościami opodatkowanymi odlicza VAT w 100%, natomiast gdy danego wydatku nie da się przypisać jednoznacznie, odlicza VAT za pomocną wskaźnika proporcji lub nie odlicza wcale. Na podstawie art. 90 ust. 2-10 u.p.t.u. "A" dokonał obliczenia tzw. wskaźnika proporcji. Ustalona proporcja na 2013 r. stanowiła 95%. Czynności niepodlegające opodatkowaniu nie są w ogóle objęte zakresem

ustawy o podatku od towarów i usług, zatem nie uwzględnia się ich do sumy wartości obrotów ustalanych dla potrzeb liczenia proporcji sprzedaży o której mowa w art. 90 ustawy. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o VAT w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi, o którym mowa w art. 15, przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, z zastrzeżeniem wyjątków nieistotnych z punktu widzenia rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Natomiast zgodnie z przepisami art. 90 ust. 1 i 2 ustawy o VAT, w stosunku do towarów i usług, które są wykorzystywane przez podatnika do wykonywania czynności, w związku z którymi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, jak i czynności, w związku z którymi takie prawo nie przysługuje, podatnik jest obowiązany do odrębnego określenia kwot podatku naliczonego związanych z czynnościami, w stosunku do których podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego. **Jeżeli jednak nie jest możliwe wyodrębnienie całości lub części kwot, o których mowa w ust. 1, podatnik może pomniejszyć kwotę podatku należnego o taką część kwoty podatku naliczonego, którą można proporcjonalnie przypisać czynnościom, w stosunku do których podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, z zastrzeżeniem ust. 10.** W myśl art. 90 ust. 3 ustawy o VAT proporcję, o której mowa w ust. 2, ustala się, jako udział rocznego obrotu z tytułu czynności, w związku z którymi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, w całkowitym obrocie uzyskanym z tytułu czynności, w związku z którymi podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, oraz czynności, w związku z którymi podatnikowi nie przysługuje takie prawo. Poza sporem w niniejszej sprawie jest, że przytoczone wyżej przepisy art. 90 ust. 1-3 ustawy o VAT stanowią implementację art. 17 ust. 5 i art. 19 VI Dyrektywy Rady z dnia 18 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE z 13 czerwca 1977 r. Nr L 145 ze zm.), które obecnie odpowiadają artykułom 173 i 174 Dyrektywy 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatków od wartości dodanej (Dz. U. UE L z 2006 r. Nr 347/I ze zm.). Odnosząc się do przedstawionego we wniosku pytania należy wskazać, że kwestia stosowania norm wynikających z art. 86 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1-3 ustawy o VAT do sytuacji, gdy podatnik dokonuje zarówno czynności podlegających opodatkowaniu, jak i czynności niepodlegających obowiązkowi podatkowemu w podatku od towarów i usług została rozstrzygnięta w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 października 2011 r. sygn. akt I FPS 9/10. W powyższym zakresie NSA stwierdził, że w świetle przepisów art. 86 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 i 2 ustawy o VAT czynności niepodlegające opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług nie mogą wpłynąć na zakres prawa do odliczenia podatku naliczonego przy zastosowaniu art. 90 ust. 3 powołanej wyżej ustawy. Sąd ten zwrócił uwagę, że w ustawie o VAT brak obecnie unormowania zagadnienia określenia proporcji, dającej podstawę do odliczenia podatku naliczonego od wydatków służących zarówno działalności gospodarczej podatnika, a więc w zakresie czynności opodatkowanych i zwolnionych z opodatkowania, jak i służących działalności niemającej

charakteru gospodarczego, a więc nie podlegającej opodatkowaniu. Mając na uwadze w szczególności stanowisko, że sformułowanie "czynności w związku z którymi nie przysługuje prawo do odliczenia podatku" oznacza czynności zwolnione od podatku (a także czynności opodatkowane na specjalnych zasadach) NSA skonstatował, że w przypadku podatku naliczonego wynikającego z wydatków związanych tylko z czynnościami opodatkowanymi oraz z czynnościami niepodlegającymi podatkowi, a których nie da się jednoznacznie przypisać do jednej z tych kategorii czynności, podatnik nie stosuje odliczenia częściowego wedle proporcji określonej na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy o VAT lecz odliczenie pełne. To oznacza, że w przypadku, gdy podatnik wykonuje czynności opodatkowane oraz czynności niepodlegające podatkowi, nie ma obowiązku stosowania odliczenia częściowego. Jest to konsekwencją tego, iż przy braku w ustawie jednoznacznej regulacji zagadnienia określania proporcji dającej podstawę do odliczenia podatku naliczonego od wydatków odnoszących się zarówno do sfery działalności gospodarczej i niegospodarczej, nie można pozbawiać podatnika w ogóle możliwości odliczenia podatku naliczonego od takich wydatków, gdyż godziłoby to w zasadę neutralności VAT, poprzez bezpodstawne obciążenie podatnika podatkiem naliczonym wynikającym z tego rodzaju wydatków. Sąd w niniejszej sprawie w pełni aprobuje stanowisko NSA w przedstawionej wyżej uchwale. Natomiast, organ stwierdził, że w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-496/11, wyrażono tego rodzaju poglądy, które pozwalają zakwestionować stanowisko NSA wskazane w uzasadnieniu uchwały z dnia 24 października 2011r. I FPS 9/10, sprowadzające się w istocie do przyznania podatnikowi prawa do pełnego odliczenia VAT wynikającego z wydatków związanych zarówno z czynnościami opodatkowanymi oraz z czynnościami niepodlegającymi VAT. Stanowisko to, opiera się na takim rozumieniu zasady neutralności podatkowej, której realizacja ma całkowicie zwolnić podatnika z obciążenia VAT należnym lub uiszczonym w ramach wszelkiej prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, natomiast w przypadku, gdy towary lub usługi nabyte przez podatnika są wykorzystywane do dokonywania czynności zwolnionych od podatku lub niewymagających opodatkowania, nie następuje ani pobór podatku należnego ani odliczenie podatku naliczonego. W związku z tym odliczenie jest dopuszczalne jedynie w takiej części VAT, który jest proporcjonalny do kwoty przypadającej na transakcje opodatkowane. Podkreślić należy, że uchwała NSA z dnia 24 października 2011 r. uwzględniała pogląd zaistniały w nurcie orzecznictwa TSUE, na które powołano się w interpretacji. Stanowisko TSUE, że podatek naliczony od wydatków poniesionych przez podatnika nie może uprawniać do odliczenia w zakresie, w jakim dotyczy działalności, która ze względu na brak jej gospodarczego charakteru nie należy do zakresu stosowania VI Dyrektywy (obecnie Dyrektywy 112) a więc zbieżne z tym, które zajął Trybunał w wyroku w sprawie Portugal Telekom C-496/11, było przez NSA uwzględniane i co więcej, aprobowane. Rzecz jednak w tym, że zdaniem tego sądu, co także nawiązuje do stanowiska Trybunału, VI Dyrektywa (Dyrektywa 112) nie zawiera przepisów dotyczących metody podziału podatku naliczonego pomiędzy działalność o charakterze gospodarczym i działalność pozbawioną takiego charakteru. Ta kwestia została pozostawiona w

zakresie swobodnego uznania poszczególnych państw członkowskich, które powinny to zagadnienie unormować, przy czym konstruując odpowiednie przepisy, państwa członkowskie powinny zrobić to z poszanowaniem zasad, które stanowią podstawę wspólnego systemu VAT, a przede wszystkim zasady neutralności VAT dla podatników, na której opiera się wspólny system podatku VAT ustanowionej przez VI Dyrektywę (obecnie Dyrektywa 112). Niezasadne jest zatem stanowisko Ministra Finansów wyrażone w interpretacji, że skarżący we wskazanej przez nią we wniosku sytuacji, ma obowiązek zastosowania bliżej nieokreślonej metody wyodrębniania podatku naliczonego związanego z wykonywaniem czynności opodatkowanych od wydatków związanych jednocześnie ze sferą gospodarczą i niegospodarczą podatnika, pomijając już kwestię, że podatnik w stanie faktycznym twierdzi, że takiego rozdziału nie potrafi dokonać. Bynajmniej nie można zaakceptować stanowiska Ministra, że podatnik sam powinien określić i przyjąć określoną metodę, nie dając jednocześnie prawnego wzorca takiego postępowania. Zaakceptowanie takiego sugerowanego rozwiązania prowadziło by w gruncie rzeczy do nakładania na podatnika obowiązku nie wyrażonego wprost w krajowym prawie podatkowym. Pozostawałoby to z kolei w sprzeczności z postulatem jasności, jednoznaczności i pewności uregulowań prawnopodatkowych, co ma swoje korzenie w art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo, że podatnik zastosowałby jakąś metodę, organ zawsze mógłby ją zakwestionować twierdząc, że inna metoda byłaby bardziej właściwa. Nie można się też zgodzić, że takie metody i kryteria mają charakter techniczny, który można wywieść wprost z przepisów art. 86 § 1 i art. 90 ust 1 ustawy o VAT, gdyż to pozostaje w sprzeczności ze wskazanymi wyżej zasadami prawa podatkowego (patrz WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 24 marca 2015 r. I SA/Rz 207/15). Sąd w pełni zgadza się z poglądem zawartym w wyroku NSA z dnia 22 lutego 2013 r. sygn. I FSK 384/12, który stwierdził, że "w świetle regulacji ustawowych w tym w szczególności art. 90 ust. 3 u.p.t.u., niedopuszczalne jest stosowanie innych metod obliczania proporcji niż wynikające z tych przepisów". **Podkreślić, zatem należy, że przepisy ustawy o podatku od towarów i usług nie zawierają innej metody ustalania proporcji niż ta wskazana w jej art. 90 ust. 2, co nie może działać na niekorzyść podatnika. Brak możliwości dokonania takiego rozdziału, wobec braku odpowiednich instrumentów prawnych, nie może z kolei prowadzić do pozbawienia podatnika prawa do odliczenia tej części podatku naliczonego, która pozostaje w związku z czynnościami opodatkowanymi. Byłoby to sprzeczne z naczelną zasadą systemu VAT- zasadą neutralności.....**

4.

II OSK 2736/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2015-06-16
Data wpływu	2013-10-25
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Jerzy Stelmasiak /przewodniczący/ Maria Czapska - Górnikiewicz Rafał Wolnik /sprawozdawca/

Symbol z opisem	6014 Rozbiórka budowli lub innego obiektu budowlanego, dokonanie oceny stanu technicznego obiektu, doprowadzenie obiektu do s
Hasła tematyczne	Budowlane prawo
Sygn. powiązane	II SA/Po 399/13
Skarżony organ	Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
Treść wyniku	Oddalono skargę kasacyjną
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 184; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.

Wielkopolski Park Narodowy JEZIORY wniósł o wyjaśnienie legalności inwestycji budowlanejDecyzją „..... Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla powiatu poznańskiego (dalej PINB), działając na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), nakazał skarżącej rozbiórkę budynku mieszkalnego o wymiarach 14,35 m x 30,40 m, zlokalizowanego na działce nr [...] w [...] przy ul. I. [...]..... Skarżąca wniosła odwołanie od powyższej decyzji, żądając jej uchylenia i umorzenia postępowania administracyjnego.Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego zaskarżoną decyzją utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia organ odwoławczy instancji przedstawił przebieg postępowania, a następnie wskazał, że wykonane prace budowlane przekroczyły zakres zgłoszeniaWojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalając skargę na zasadzie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a., uznał kontrolowane rozstrzygnięcia za odpowiadające prawu.Sąd pierwszej instancji wskazał, iż rozpoznając przedmiotową sprawę konieczne jest prawidłowe określenie zakresu prac budowlanych wykonanych na przedmiotowej nieruchomości. Skarżąca konsekwentnie podnosiła, że wykonane w odniesieniu do tego budynku mieszkalnego roboty budowlane zostały wadliwie zakwalifikowane. Zdaniem skarżącej roboty budowlane nie stanowiły odbudowy istniejącego dotychczas budynku, lecz jego remont, przeprowadzony na podstawie zgłoszenia wykonania robót budowlanych z dnia 20 lipca 2006 r., rozszerzonego pismem z dnia 8 października 2006 r. Sąd przytoczył definicję remontu z art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego oraz wskazał, że nie mamy do czynienia z remontem jeśli roboty budowlane polegają na wykonaniu faktycznie nowego obiektu budowlanego, nawet z wykorzystaniem elementów konstrukcyjnych pozostałych po innym obiekcie budowlanym. Wówczas dokonywana jest odbudowa, która zgodnie z definicją z art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego zalicza się do budowy. Przy odbudowie powstaje fizycznie nowa substancja budowlana, natomiast przy remoncie dochodzi do odtworzenia substancji istniejącej jako obiekt budowlany. Zebrany w sprawie materiał dowodowy dawał podstawę do uznania wykonanych robót za odbudowę. W takiej sytuacji inwestor zobowiązany był do uzyskania pozwolenia na budowę. Ponadto, zdaniem Sądu pierwszej instancji, już samo zdjęcie istniejącego dachu i wykonanie w jego miejsce nowej konstrukcji więźby, w wyniku czego dochodzi do podwyższenia budynku powoduje, że w przedmiotowej sprawie nie można mówić o remoncie obiektu budowlanego, lecz o jego odbudowie. To, że taki zakres robót wykonano w

tym przypadku potwierdza również skarżąca, odwołując się do własnego pisma z dnia 8 października 2006 r. Fakt zgłoszenia robót budowlanych z dnia 20 lipca 2006 r., rozszerzony wymienionym pismem z dnia 8 października 2006 r. i brak sprzeciwu właściwego organu, nie mają znaczenia dla tej oceny. **Sąd podzielił ukształtowany w orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym w sytuacji, gdy strona zgłosiła wykonanie remontu i na tej podstawie wykonała rozbudowę, nadbudowę lub odbudowę budynku wymagającą pozwolenia na budowę, to dopuszcza się samowoli budowlanej podlegającej ocenie na podstawie art. 48 Prawa budowlanego....**Od powyższego wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosła skarżąca. Powołując się na art. 175 § 1 i 2 p.p.s.a. zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie art. 141 § 4 p.p.s.a. przez nie ustosunkowanie się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku do wszystkich zarzutów zawartych w skardze, a mianowicie iż w budynku będącym przedmiotem postępowania przeprowadzono jedynie remont a nie wybudowano nowego budynku, przy czym zastosowano nowe materiały budowlane, natomiast zachowano dotychczasową kubaturę oraz zewnętrzny wygląd budynku. Skarżąca zarzuciła ponadto naruszenie przepisów postępowania (bliżej nie wskazanych) przez oparcie ustaleń faktycznych na podstawie zdjęć fotograficznych, które zostały wykonane bez wiedzy i zgody właściciela nieruchomości (a więc bezprawnie) oraz bez odniesienia się czy obiekt znajdujący się na tych zdjęciach jest w rzeczywistości obiektem będącym przedmiotem postępowania. W konsekwencji na podstawie art. 185 § 1 skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sąd pierwszej instancji uczynił zadość wszystkim obowiązkom wynikającym z art. 141 § 4 p.p.s.a. Ewentualne kwestionowanie przyjętych przez Sąd ustaleń, zastosowanych przepisów i dokonanej wykładni nie może być w tej sytuacji skuteczne poprzez dopatrywanie się naruszenia omawianego przepisu. Do zarzutu naruszenia innych przepisów postępowania Naczelnny Sąd Administracyjny nie może się odnieść, albowiem autor skargi kasacyjnej żadnych innych przepisów, poza wspomnianym art. 141 § 4 p.p.s.a., nie wskazał.....Przypomnieć na koniec wypadnie utrwalone w orzecznictwie stanowisko, że Naczelnny Sąd Administracyjny nie jest powołany do uzupełniania ani interpretowania niejasno sformułowanych zarzutów kasacyjnych. Nie jest też jego powinnością domyślanie się, na czym miałyby polegać naruszenie wskazanej w petitum skargi kasacyjnej podstawy kasacyjnej - przeprowadzenie takiej argumentacji jest obowiązkiem sporządzającego skargę kasacyjną, stosownie do przepisu art. 176 p.p.s.a. Rozpoznanie skargi kasacyjnej jedynie w granicach jej zarzutów, uzasadnienia oraz wniosku o uchylenie lub zmianę orzeczenia oznacza, że koniecznym jest (aby uznać skargę kasacyjną za skuteczną) prawidłowe wskazanie co najmniej jednej z podstaw jej zarzutów oraz podanie, które konkretnie przepisy z oznaczeniem numeru artykułu, paragrafu, ustępu, punktu konkretnego aktu prawnego miały zostać naruszone przez sąd pierwszej instancji (por. m.in. wyroki NSA z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II OSK 1977/12 oraz z dnia 22 lipca 2014 r., sygn. akt I OSK 718/14).

5.

II OSK 2572/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2015-05-21
Data wpływu	2013-10-02
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Bożena Popowska Grzegorz Czerwiński /przewodniczący sprawozdawca/ Małgorzata Miron
Symbol z opisem	6014 Rozbiórka budowli lub innego obiektu budowlanego, dokonanie oceny stanu technicznego obiektu, doprowadzenie obiektu do s
Hasła tematyczne	Budowlane prawo
Sygn. powiązane	II SA/Kr 441/13
Skarżony organ	Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
Treść wyniku	Oddalono skargę kasacyjną
Powołane przepisy	Dz.U. 2010 nr 243 poz 1623; art. 48 ust. 1, art. 48 ust. 2 pkt 1 i 2, art. 48 ust. 3, art. 49 ust. 1 i 3 oraz § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dn. 11 grudnia 2003r. w sprawie zasadniczych wymagań dla kolei linowych przeznaczonych do przewozu osób (Dz. U. z 2004 r. Nr 15.; Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane - tekst jednolity. Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 138 § 1 pkt 2, art. 138 ust. 2, art. 136, art. 142; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 141 § 4, art. 184; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 8 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 441/13 po rozpoznaniu skargi Stowarzyszenia P. z siedzibą w B. na decyzję Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie z dnia [...] lutego 2013 r., nr [...], znak: [...] w przedmiocie nakazu rozbiórki uchylił zaskarżoną decyzję oraz orzekł o zwrocie kosztów postępowania. Powyższy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym. Decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego [...], w oparciu o art. 48 ust. 1 w związku z art. 49 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (dalej jako Prawo budowlane), nakazano J. P., prowadzącemu działalność gospodarczą pn. "O. G." w K. "rozbiórkę, na własny koszt samowolnie rozbudowanej części wyciągu narciarskiego - nartostrady na działkach ewidencyjnych numer [...],[...],[...],[...],[...],[...], położonych w miejscowości P., gmina N., woj. M., tj. wybudowanego snowparku wraz z instalacją oświetlenia nartostrady, jak również instalacją sztucznego zaśnieżania oraz odwodnienia". Powyższe postępowanie zostało zainicjowane pismem dyrektora G. Parku NarodowegoPowiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Limanowej postanowieniemwydanym w trybie art. 48 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku - Prawo budowlane, wstrzymał roboty budowlaneprzy budowie - rozbudowie istniejącego wyciągu

narciarskiego - nartostrady, z równoczesnym zobowiązaniem inwestora do przedłożenia dokumentów i opracowań umożliwiających legalizację ww. obiektu budowlanego. Nałożony ww. postanowieniem obowiązek wynikał z faktu ustalenia przez organ nadzoru w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w tym oświadczenia złożone do protokołu pod rygorem odpowiedzialności karnej przez inwestora – J. P. oraz pismo Starosty Limanowskiego z dnia [...] listopada 2011 roku, znak: [...], przystąpienia przez inwestora do robót budowlanych w sposób określony w art. 48 ust. 1 wskazanej ustawy, a mianowicie bez wymaganego w tym zakresie przepisami - art. 28 - pozwolenia wydanego przez organ administracji architektoniczno - budowlanej.Odwołanie od powyższej decyzji złożył w ustawowym terminie J. P., który wniósł o uchylenie w całości decyzji organu pierwszej instancji, przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji wraz z zobowiązaniem go do wyznaczenia nowego terminu do przedłożenia dokumentów celem legalizacji przeprowadzonych prac.....Decyzją z dnia znak: [...] Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie uchylił zaskarżoną decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Limanowej znak: [...] i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji oraz uchylił postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Limanowej Podstawę takiego rozstrzygnięcia stanowiło to, że organ I instancji niewłaściwie przeprowadził postępowanie wyjaśniające.organ odwoławczy doszedł do wniosku, że instalacja elektryczna dla potrzeb oświetlenia i naśnieżania nie jest elementem wyciągu narciarskiego, zatem wykonanie robót w tym zakresie nie może stanowić rozbudowy wyciągu narciarskiego. Instalacja ta nie zasila istniejącego wyciągu, ale stanowi samodzielną inwestycję. Wyjaśniono przy tym, że zgodnie z załącznikiem do ustawy Prawo budowlane do kategorii obiektów budowlanych należą "sieci, jak: elektroenergetyczne, telekomunikacyjne, gazowe, wodociągowe, kanalizacyjne oraz rurociągi przesyłowe". Powyższe skłania organ do wniosku, że instalacja elektryczna dla potrzeb oświetlenia i naśnieżania to inwestycja mieszcząca się w zakresie pojęcia "sieć uzbrojenia terenu". Taka sieć stanowi budowlę liniową, o jakiej mowa w art. 3 pkt 3a Prawa budowlanego. Takie zamierzenie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku NSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2012 r. II OSK 2276/10 (LEX nr 1145578).Odnośnie do wykonanego "snowparku" organ odwoławczy podzielił stanowisko Powiatowego Inspektora, że jest to budowla ziemna zgodnie z art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego. przesunięcia nie powodującego powstania widocznej budowli i nie mającego na celu w bliższej Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego zaznaczył, że wyjaśnienia wymagają pozostałe roboty ziemne, polegające na zmianie niwelety terenu i wykonaniu nasypów na długości całej trasy narciarskiej. Oceny wymaga fakt powiązania tych robót z ww. "snowparkiem". W przypadku bowiem potraktowania wszystkich robót ziemnych jako całości powiązanej z istniejącym "snowparkiem", właściwym będzie wdrożenie trybu właściwego dla wykonanej samowolnie budowli. W przypadku natomiast ustalenia, że zmiana ukształtowania terenu na trasie nie jest związana z budowlą ziemną "snowparkiem", to tak wykonane roboty nie podlegają reżimowi Prawa budowlanego. Organ odwoławczy w uzasadnieniu

swojej decyzji zawarł wyraźne i dokładne wskazania dla organu I instancji jak należy prowadzić ponownie postępowanie w sprawie. Skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie złożyło Stowarzyszenie P. z siedzibą w B. Sąd zaznaczył, że oba organy zgadzają się z tym, że roboty budowlane zostały wykonane przez inwestora bez uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę. W ocenie jednak organu odwoławczego pojęcie części wyciągu narciarskiego zostało przez organ I instancji użyte nieprawidłowo, a to w związku z definicją wyciągu narciarskiego zawartą w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla kolei linowych przeznaczonych do przewozu osób (Dz. U. z 2004 r. Nr 15, poz. 130). Sąd zauważył, że istotnie, opisany przez organ I instancji w zaskarżonej decyzji zakres wykonanych robót nie obejmował elementów wyciągu narciarskiego opisanego w ww. § 5 rozporządzenia w sprawie zasadniczych wymagań dla kolei linowych przeznaczonych do przewozu osób, ale ta okoliczność powinna być uwzględniona przez organ odwoławczy. Zdaniem Sądu, skoro organ I instancji opisał wykonane roboty budowlane i zasadniczo także organ II instancji stwierdził, że na tak wykonane roboty wymagane było pozwolenie na budowę, to uchylanie decyzji pierwszoinstancyjnej tylko dlatego, że uznano opisane decyzją roboty jako część wyciągu narciarskiego – było niezasadne. Gdyby bowiem organ I instancji wykonane przez inwestora roboty zakwalifikował tylko jako część wyciągu narciarskiego i to bez ich opisywania, to wówczas rozstrzygnięcie kasacyjne Wojewódzkiego Inspektora byłoby uzasadnione. W przypadku jednak, gdy roboty te zostały opisane, a błędem organu I instancji było uznanie, że tak opisane roboty (wybudowanie snowparku, instalacji oświetlenia nartostrady, instalacji sztucznego zaśnieżania i odwodnienia) stanowią część wyciągu narciarskiego, to obowiązkiem organu odwoławczego było merytorycznie orzec, że roboty te – wymieniając je za organem I instancji - nie są częścią wyciągu narciarskiego. Sam przy tym organ odwoławczy trafnie nie zanegował, że na wyliczone roboty budowlane było wymagane pozwolenie na budowę. Prawdopodobnie organ I instancji zakwalifikował tak wykonane roboty jako część wyciągu narciarskiego w znaczeniu potocznym, tzn. kwalifikując je jako wyciąg narciarski w znaczeniu pełnionych przez te budowle i urządzenia funkcji. Tym niemniej, w ocenie Sądu, to uchybienie nie powinno uzasadniać uchylenia decyzji pierwszoinstancyjnej. Jak bowiem wynika z art. 138 § 2 K.p.a. organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Uznanie, że wykonane roboty budowlane nie stanowiły części wyciągu narciarskiego, zdaniem Sądu, nie wymagało prowadzenia postępowania dowodowego, ani dokonywania nowych i to istotnych ustaleń w stanie faktycznym sprawy. Sąd zaznaczył, że w tej sprawie nie ocenił legalności planu miejscowego, ale zobowiązany był zbadać, czy przesłanka zgodności realizowanych lub zrealizowanych robót z planem miejscowym została spełniona. Z samego zaświadczenia Wójta także wynikało, że jakiegokolwiek prace wymagały zgody dyrektora Parku Narodowego. Skoro takiej zgody nie było i – jak wynika z akt sprawy – to sam dyrektor

Parku Narodowego usilnie starał się zapobiec realizacji robót zgłaszając, po uprzedniej wymianie korespondencji z inwestorem, stosowne zawiadomienie do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, to nie można było stwierdzić, że tak wykonane roboty mogłyby być przynajmniej w jakimś zakresie zgodne z planem miejscowym. Sąd podkreślił, że zgodność z planem miejscowym nie dotyczy tylko przeznaczenia terenu, ale także spełnienia pozostałych warunków, a takim jest w tej sprawie uzyskanie zgody dyrektora Parku Narodowego. Brak uzyskania takiej zgody uniemożliwiał uznanie za zgodne z planem miejscowym wykonanie robót Kwestię braku zgody dyrektora Parku Narodowego można było ustalić na podstawie akt sprawy, a jeżeli nadto Wojewódzki Inspektor miałby co do tego jakieś wątpliwości, to sam mógł zapytać dyrektora Parku o to, czy udzielił lub udzieli takiej zgody.....Za niezasadny Sąd uznał zarzut, że w razie dopuszczalności legalizowania inwestycji, co do realizacji której wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody, to zawsze inwestor zalegalizuje tak wykonane roboty budowlane. Sąd stwierdził, że po wykonaniu inwestycji zakres jej ingerencji w środowisko jest obiektywny i dający się precyzyjnie określić. Nie jest to już etap pewnej prognozy, jaki zawsze towarzyszy ocenie "przyszłej i niezrealizowanej" inwestycji, ale etap badania tego wpływu w związku z już istniejącą inwestycją. Tym samym można już precyzyjnie określić zakres ingerencji w środowisko i w razie uznania, że taka ingerencja jest oraz narusza obowiązujące przepisy – jak najbardziej może to doprowadzić do nakazu rozbiórki inwestycji lub chociażby obowiązku dokonania w niej zmian. W ocenie Sądu powoływane w skardze dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nie zostały naruszone taką wykładnią.....Sąd nie podzielił także zarzutu co do błędnego określenia nakazu rozbiórki poprzez zbyt dużą ogólnikowość zakresu rozbiórki. Sąd stanął na stanowisku, że kwestie stopnia ogólnikowości lub szczegółowości zawsze należy odnosić do konkretnej sprawy. Skoro w tej sprawie organ I instancji wyraźnie wymienił numery działek i wskazał jakie instalacje i jakie roboty budowlane na nich wykonano nakazując ich rozbiórkę, to w tej konkretnej sprawie było to na tyle wystarczające, że ani inwestor, ani inne strony nie miały wątpliwości co do tego, jaki jest zakres rozbiórki. Domaganie się precyzyjnego podania np. długości kabla energetycznego do usunięcia nie jest w tej sprawie konieczne. Sąd nie zanegował prawidłowej zasady nakazującej podawanie precyzyjne zakresu robót przeznaczanych do rozbiórki. Tym niemniej w okolicznościach konkretnej sprawy stopień tego skonkretyzowania może być różny. Sąd stwierdził, że skoro, jak wynika to ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, na terenach objętych tą sprawą nie ma innych tożsamych inwestycji niż wskazano to w tej sprawie w decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, to dopuszczalnym było także nakazanie rozbiórki np. instalacji oświetlenia na konkretnie podanych numerach działek. **Sąd podkreślił, że oczywiście możliwe są sytuacje przedłużania terminów dla stron w toku postępowania, ale muszą one wynikać z obiektywnych i niezawinionych przez inwestora okoliczności. W przypadku postępowania zmierzającego do legalizacji wykonanych robót budowlanych, to przede wszystkim w interesie samego inwestora jest podjęcie takich czynności, aby dane prace można było zalegalizować. Wszak nie ma obowiązku legalizacji inwestycji zrealizowanej bez pozwolenia na budowę, jeżeli**

inwestor nie wykazuje należytego zaangażowania w postępowanie legalizacyjne i nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa. Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł J. P. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą "O. G." K. z siedzibą w P. NSA uważa ... zarzut za niezasadny albowiem wskazanie w odwołaniu od decyzji na złą kwalifikację wykonanych prac budowlanych, które zostały wstrzymane jako wykonane w warunkach samowoli budowlanej czy też przywołanie okoliczności potwierdzających zasadność przedłużenia wyznaczonego terminu do dostarczenia wskazanych w postanowieniu dokumentów nie świadczy jednoznacznie o zamiarze odwołującego się zaskarżenia postanowienia o wstrzymaniu prac budowlanych. Faktu zaskarżenia postanowienia nie można domniemywać a w takim kierunku zdaje się zmierzać argumentacja skargi kasacyjnej. Możliwość zaskarżenia postanowienia w odwołaniu od decyzji, która wiąże się z ustaleniami tego postanowienia zobowiązuje odwołującego się do wyraźnego wskazania zakresu zaskarżenia. Jeśli odwołujący się przedmiotem zaskarżenia czyni wyłącznie decyzję, to organ mając świadomość dopuszczalności zaskarżenia postanowienia w tym odwołaniu nie może samodzielnie przypisać takiej intencji odwołującemu się. Skoro odwołujący się określając przedmiot odwołania wskazał jedynie na zaskarżoną decyzję o rozbiórce, to rolą organu było orzekanie tylko w tym zakresie. Dedukowanie przez organ z treści odwołania o zamiarze zaskarżenia postanowienia w myśl regulacji art. 142 K.p.a. jest w istocie domniemaniem przez organ prawa strony postępowania do określenia przedmiotu zaskarżenia. Jest to o tyle niebezpieczne, że organ mógłby według swego uznania określać w jakim zakresie należy rozpoznać kwestionowane orzeczenie. To do strony należy wyraźne określenie przedmiotu zaskarżenia i jeśli tego nie czyni organ nie ma podstaw do wyjścia poza określone przez stronę granice zaskarżenia. Można przyjąć, że taka decyzja organu odwoławczego dotycząca decyzji (postanowienia), która nie była przedmiotem odwołania, jest nieważna z przyczyny rażącego naruszenia prawa. Zgodnie z art. 138 K.p.a. organ odwoławczy uchylając decyzję organu I instancji jest zobowiązany do określenia swego stanowiska w sprawie, co powinno nastąpić poprzez orzeczenie co do istoty sprawy, umorzenie postępowania lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W tym ostatnim przypadku, który sankcjonuje art. 138 ust. 2 K.p.a. organ odwoławczy orzekając kasatoryjnie powinien mieć na uwadze, że rozstrzygnięcie takie jest obwarowane warunkami. Wyraźnie wyodrębniono dwie przesłanki wydania przez organ odwoławczy decyzji, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, a mianowicie: a) stanowcze stwierdzenie przez organ odwoławczy, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem przepisów postępowania, czyli przepisów kodeksu oraz/lub przepisów o postępowaniu zawartych w ustawach szczególnych, b) uznanie przez organ odwoławczy, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Użycie w tym przepisie przeciwstawnego spójnika "a" oznacza, że samo stwierdzenie naruszenia przepisów postępowania, aczkolwiek jest konieczną przesłanką uchylecia zaskarżonej decyzji, nie jest przesłanką wystarczającą; niezbędne jest bowiem dodatkowo wykazanie, że "konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej

rozstrzygnięcie". Ten drugi wymóg należy rozumieć w ten sposób, iż organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego z naruszeniem przepisów postępowania w takim zakresie, że miało to istotny wpływ na treść wydanej przez niego decyzji. Dodatkowe postępowanie, o którym mowa w art. 136 K.p.a., organ odwoławczy wykorzystuje, kiedy postępowanie wyjaśniające przeprowadzone przez organ pierwszej instancji jest w zasadzie zadowolające i kiedy wchodzi w grę tylko uzupełnienie tego postępowania dodatkowymi dowodami i materiałami. Organ odwoławczy widząc konieczność zastosowania art. 136 K.p.a. wydaje decyzję reformatoryjną z art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. zamiast kasacyjnej. O możliwości wydania tych rodzajów decyzji decyduje zatem zakres koniecznego do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Jeśli postępowanie dowodowe przeprowadzone przez organ I instancji ma być tylko uzupełnione (przeprowadzone w niewielkim zakresie) to organ odwoławczy powinien wydać decyzję reformatoryjną a kiedy stwierdza się, że został niewyjaśniony zakres sprawy mający istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie należy wydać decyzję kasacyjną. Oczywiście ocena zakresu postępowania wyjaśniającego koniecznego do przeprowadzenia w sprawie oraz jego istotności dla rozstrzygnięcia sprawy należy do organu odwoławczego. Jednakże podlega ona weryfikacji przez Sąd w ramach kontroli legalności zaskarżonej decyzji. W niniejszej sprawie organ odwoławczy wydając decyzję kasacyjną wskazał na błędną kwalifikację robót budowlanych będących przedmiotem decyzji o nakazie rozbiórki. Przedstawił w tym zakresie obszerną analizę rozumienia pojęcia wyciągu narciarskiego, budowli ziemnych, robót ziemnych polegających na wykonaniu niwelety terenu i nasypów na długości całej trasy narciarskiej, odwodnienia, wodociągu zasilającego armatki śnieżne. Sąd I instancji w zaskarżonym wyroku zauważył, że istotnie, opisany przez organ I instancji w zaskarżonej decyzji zakres wykonanych robót nie obejmował elementów wyciągu narciarskiego opisanego w ww. § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla kolei linowych przeznaczonych do przewozu osób (Dz. U. z 2004 r. Nr 15, poz. 130), ale ta okoliczność powinna być uwzględniona przez organ odwoławczy. Zdaniem Sądu, skoro organ I instancji opisał wykonane roboty budowlane i zasadniczo także organ II instancji stwierdził, że na tak wykonane roboty wymagane było pozwolenie na budowę, to uchylanie decyzji pierwszoinstancyjnej tylko dlatego, że uznano opisane decyzją z [...] listopada 2012 r. roboty jako część wyciągu narciarskiego – było niezasadne. NSA podziela ten pogląd. Zdaniem NSA, wskazanie w decyzji organu I instancji jakie roboty budowlane wykonano i ustalenie, że wymagały one wcześniejszego uzyskania pozwolenia na budowę, czego nie dopełniono uzasadniało wszczęcie postępowania legalizacyjnego przez organ. Okoliczność, że wykonane prace budowlane nie stanowiły części wyciągu narciarskiego aczkolwiek wymagały pozwolenia na budowę nie powinny stanowić podstawy wydania decyzji kasacyjnej. Ustalenia w tym zakresie poczynił już organ odwoławczy i już na tej podstawie mógł wydać decyzję reformatoryjną. Nie wymagało to, jak słusznie zauważył Sąd I instancji, prowadzenia postępowania dowodowego, ani dokonywania nowych i to istotnych ustaleń w stanie faktycznym sprawy. Wystarczyło stwierdzić błędną kwalifikację wykonanych samowolnie prac i jeśli zaistniały przesłanki do

orzeczenia nakazu rozbiórki orzec merytorycznie w tym zakresie. W tej sytuacji zasadne było wydanie decyzji w oparciu o art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. W skardze kasacyjnej zarzucono, że Sąd I instancji niesłusznie uznał, że decyzja organu odwoławczego jest wadliwa albowiem stwierdza zgodność wykonanych samowolnie robót z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na terenie inwestycji. Zauważyć należy, że przedmiotowe roboty budowlane zostały wykonane na terenie G. Parku Narodowego..... Z ... postanowień planu wynika wprost, że jakiekolwiek działania podejmowane na tych terenach obliczone na utrzymanie i modernizację trasy narciarskiej, wyciągu narciarskiego czy zakładające zmianę zagospodarowanie terenu powinny być uzgodnione z dyrektorem G. Parku Narodowego. Nawet zaświadczenie Wójta Gminy N. dostarczone przez J. P. stwierdzające zgodność z planem wykonanych na ww. działkach robót budowlanych w zakresie instalacji elektrycznej dla potrzeb oświetlenia i zaśnieżania wskazuje, że działania te wymagają uzgodnienia z dyrektorem Parku. W tej sytuacji, abstrahując od oceny prawidłowości zapisów planu, należało uznać, jak to uczynił Sąd I instancji, że dla stwierdzenia zgodności wykonanych robót z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego konieczne było przedstawienie przez inwestora wyników uzgodnień z dyrektorem Parku. Jak wynika z akt sprawy uzgodnień takich nie było, co więcej dyrektor w korespondencji kierowanej do organu jawnie wyrażał sprzeciw wobec prac prowadzonych na ww. działkach przez inwestora. Mając powyższe na uwadze za bezzasadny należało uznać zarzut skargi kasacyjnej co do bezpodstawnego uznania przez Sąd I instancji, że inwestycja nie odpowiada zapisom planu miejscowego. Zgodność z planem to nie tylko zagospodarowanie terenu zgodne z jego przeznaczeniem ale również wypełnienie innych jego postanowień, w tej sprawie obowiązku uzyskania uzgodnienia od dyrektora G. Parku Narodowego. W ocenie NSA, Sąd I instancji prawidłowo uznał, że zalecenia organu odwoławczego co do konieczności dokonania przez organ I instancji wykładni autentycznej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy N. w zakresie pojęcia modernizacji i skonfrontowania dokonanych ustaleń z ustawą o ochronie przyrody nie miały znaczenia dla niniejszej sprawy. Istnienie zgody dyrektora Parku organ odwoławczy mógł ustalić analizując dokumentację zgromadzoną w aktach sprawy a nadto wystosować zapytanie do tego podmiotu, czy zgoda została wydana. NSA zwraca uwagę, że zapisane w planie uzgodnienie z dyrektorem Parku zakresu planowanych prac jest dla inwestora wiążące i tylko w ten sposób może on wypełnić obowiązek wykazania zgodności inwestycji z zapisami planu. W kwestii wykładni zapisów planu NSA stwierdza, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest źródłem prawa miejscowego i organy administracji w ramach stosowania obowiązującego prawa powinny dokonywać jego wykładni. Wątpliwości interpretacyjne na jakie wskazuje organ odwoławczy nie znikną jeśli dokona ich organ I instancji. Ustalenia w tym zakresie powinien dokonać organ odwoławczy i orzec o istocie sprawy zamiast uchylać zaskarżoną decyzję i przekazywać ją do ponownego rozpoznania. Dokonanie wykładni przepisów nie jest postępowaniem wyjaśniającym, które organ zobowiązany jest przeprowadzić ponownie orzekając w sprawie. Dodatkowo należy zaznaczyć, że nie istnieje instytucja prawna

umożliwiająca wystąpienie organów administracji do prawodawcy o wyjaśnienie znaczenia przepisów prawa mających zastosowanie w rozpoznawanej przez ten organ sprawie. Odnosząc się do zarzutu skargi kasacyjnej, że Sąd niesłusznie uznał, iż decyzja o nakazie rozbiórki oraz postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych zostały sformułowane w sposób precyzyjny, NSA stwierdza, że zarzut ten jest bezpodstawny. Z uzasadnienia wyroku wynika, że w okolicznościach rozpatrywanej sprawy, kiedy nakaz rozbiórki dotyczy przedmiotu charakterystycznego, wskazanego jednoznacznie poprzez miejsce jego położenia, a także opisanego w decyzji w sposób pozwalający na jednoznaczne odróżnienie go od innych zlokalizowanych na tym terenie obiektów (wskazanie jakie instalacje i jakie roboty wykonano samowolnie), nie jest konieczne bardziej szczegółowe określenie co jest przedmiotem decyzji o rozbiórce czy postanowienia o wstrzymaniu robót. W ocenie NSA Sąd klarownie przedstawił istotę problemu i wyjaśnił, że w okolicznościach niniejszej sprawy zastosowane przez organ I instancji określenie przedmiotu decyzji o rozbiórce było wystarczające i nie budziło wątpliwości co do jej zakresu. Przedstawiona w skardze kasacyjnej argumentacja zmierzająca do wykazania, że wykonanie decyzji rozbiórkowej nie jest możliwe, w ocenie NSA jest tylko polemiką z poglądem przyjętym przez Sąd w zaskarżonym wyroku. Za niezasadny należy uznać zarzut skargi kasacyjnej odnoszący się do naruszenia przez Sąd art. 141 § 4 P.p.s.a. poprzez nieprzedstawienie w uzasadnieniu wyroku stanowiska Skarżącego wyrażonego w piśmie procesowym z dnia [...] czerwca 2013 r. W piśmie tym będącym odpowiedzią na skargę J. P. przedstawił argumentację za oddaleniem skargi w szczególności wskazując na możliwość przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie tylko dla inwestycji rozpoczętej ale i dla inwestycji zakończonej co do której toczy się postępowanie legalizacyjne. Wskazano na możliwość uzyskania odstępstwa od zakazu zabudowy na terenie parku narodowego i zgodność podjętej modernizacji wyciągu narciarskiego z zapisami planu miejscowego. Stwierdzono także, że organ I instancji nie wykazał dlaczego powstała konieczność uzyskania pozwolenia na budowę dla wykonania przedmiotowych robót budowlanych a nadto, że wykonanie decyzji o rozbiórce jest niemożliwe z uwagi na jej ogólnikowe sformułowanie. W piśmie tym J. P. wyraził zdanie, że z treści odwołania wynika fakt zaskarżenia postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych z dnia [...] grudnia 2011 r. NSA stwierdza, że analiza treści uzasadnienia wyroku Sądu I instancji wskazuje, że wszelkie zagadnienia ujęte w odpowiedzi na skargę z dnia [...] czerwca 2013 r. były przedmiotem rozważań Sądu co znalazło wyraz w jego uzasadnieniu. Twierdzenia odmienne są niezasadne. Zatem o ile Sąd nie przywoływał w uzasadnieniu wywodów odpowiedzi na skargę to stwierdzić należy, że poruszone tam kwestie zostały przez Sąd I instancji rozstrzygnięte. W ostatnim zarzucie skarżący kasacyjnie stwierdza, że Sąd I instancji naruszył art. 141 § 4 P.p.s.a. w zw. art. 138 § 2 K.p.a. poprzez polecenie wydania organowi drugiej instancji decyzji administracyjnej pomimo wydania przez organ pierwszej instancji decyzji z naruszeniem przepisów postępowania oraz pozostającego do wyjaśnienia zakresu sprawy mającego istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. W ocenie NSA zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie. Należy zauważyć, że Sąd I

instancji dokonując kontroli legalności zaskarżonej decyzji doszedł do wniosku, że niezasadne było uchylanie decyzji organu I instancji i przekazywanie jej do ponownego rozpoznania z uwagi na brak ustawowych przesłanek wydania takiego rozstrzygnięcia sprawy określonych w art. 138 § 2 K.p.a. Sąd wskazał na wadliwość procesową wydanej decyzji wskazując na możliwość zastosowania art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. czyli uchylenia decyzji organu I instancji i orzeczenie co do meritum sprawy bez przekazywania jej do ponownego rozpoznania. Sąd nie narzucił organowi odwoławczemu jaką decyzję ma wydać w sprawie. Stwierdził jedynie brak podstaw do wydania decyzji kasacyjnej z uwagi na brak ustawowych przesłanek jej wydania. W szczególności zauważył niezasadność prowadzenia przez organ I instancji postępowania wyjaśniającego zmierzającego do ustalenia istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności bowiem ustalenia wskazane przez organ odwoławczy nie były istotne dla sprawy a nadto organ ten mógł poczynić je we własnym zakresie.