

### III SA/Łd 758/07 - Wyrok WSA w Łodzi

<b>Data orzeczenia</b>	2008-04-29	<i>orzeczenie prawomocne</i>
<b>Data wpływu</b>	2007-11-26	
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi	
<b>Sędziowie</b>	Janusz Furmanek /sprawozdawca/ Małgorzata Łuczyńska /przewodniczący/ Monika Krzyżaniak	
<b>Symbol z opisem</b>	6063 Opłaty eksploatacyjne	
<b>Hasła tematyczne</b>	Geologiczne prawo	
<b>Skarżony organ</b>	Samorządowe Kolegium Odwoławcze	
<b>Treść wyniku</b>	Uchylono decyzję I i II instancji Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071 art. 7, art. 8, art. 9, art. 77 par. 1 <i>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity</i>	
<b>Powołane przepisy</b>	Dz.U. 2005 nr 228 poz 1947 art. 15 <i>Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze - tekst jednolity</i>	

#### SENTENCJA

Dnia 29 kwietnia 2008 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi - Wydział III w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Małgorzata Łuczyńska Sędziowie Sędzia NSA Janusz Furmanek (spr.) Sędzia WSA Monika Krzyżaniak Protokolant asystent sędziego Tomasz Godlewski po rozpoznaniu w dniu 18 kwietnia 2008 roku na rozprawie sprawy ze skargi A. Spółki Jawnej z siedzibą w P. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S. z dnia [...] nr [...] w przedmiocie ustalenia opłaty za wydobywanie kopalin bez koncesji 1. uchyła zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Starosty [...] z dnia [...] [...]; 2. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku; 3. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S. na rzecz A. Spółka Jawna z siedzibą w P. kwotę 1257,00 (jeden tysiąc dwieście pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

#### UZASADNIENIE

III SA/Łd 758/07

#### UZASADNIENIE

Decyzją z dnia [...] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. uchyliło decyzję Starosty P. z dnia [...] ustalającą dla Spółki jawnej A opłatę eksploatacyjną z tytułu

wydobywania kopalin (piasku) bez wymaganej **prawem** koncesji, w części dotyczącej terminu uiszczenia opłaty i umorzyło w tym zakresie postępowanie. W pozostałym zakresie utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

Powyższe rozstrzygnięcie zostało wydane na podstawie następującego stanu faktycznego.

Decyzją z dnia [...] Starosta P. ustalił dla firmy A, opłatę eksploatacyjną z tytułu wydobywania kopalin (piasków) bez wymaganej **prawem** koncesji, w kwocie [...]

W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia Starosta podniósł, iż w wyniku przeprowadzonej w dniu [...] kontroli na nieruchomości gruntowej położonej w obrębie geodezyjnym B, stanowiącej własność powyżej wskazanej spółki stwierdzono istnienie wyrobiska poeksploatacyjnego założone w utworach piaszczystych. W toku przeprowadzanych oględzin ustalono, iż odkrywka złożona jest z piasków ciemnożółtych, różnoziarnistych, lokalnie z otoczkami. Na podstawie dokonanych pomiarów wyrobiska za pomocą kółka pomiarowego kontrolujący orientacyjnie określili wielkość wydobywania na około [...] ton brutto.

Z wyjaśnień A. W., złożonych w dniu [...] wynika, iż firma A prowadziła przedmiotowe wydobywanie w miesiącu kwietniu przeznaczając je na własne potrzeby, to jest na utwardzenie terenu pod betoniarnie. A. W. na podstawie tonażu i ilości samochodów użytych do wywiezienia kruszywa ilość wydobywania ustalił na około [...] tony. Ponadto wskazał, iż wydobyte kruszywo było złej jakości stąd znaczna jego część została zaliczona jako straty. Zdarzały się również kradzieże kopalin w odkrywce, których sprawców nie udało się ustalić. Ponadto A. W. oświadczył, iż obecnie spółka stara się o wydanie koncesji.

Po złożeniu powyższych wyjaśnień A. W. został poinformowany o tym, iż w stosunku do firmy A wszczęte zostaje postępowanie administracyjne w przedmiocie naliczenia opłaty za wydobywanie kopalin bez wymaganej **prawem** koncesji.

Starosta P. powołując się na treść art. 15 ust. 1 ustawy **prawo geologiczne i górnicze** wskazał, iż wydobywanie kopalin ze złóż wymaga koncesji, której strona nie posiadała. Nadto podniósł, iż stosownie do treści ust. 4 powołanego przepisu zabrania się wydobywania kopalin wykonywanego inaczej niż koncesjonowana działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Mając powyższe na uwadze S. P. działając na podstawie art. 85a/ powołanej ustawy ustalił dla spółki opłatę eksploatacyjną.

Od powyższej decyzji A wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S.

W ocenie A. W. organ I instancji nie ustalił w sposób należyty tonażu wydobytego przez nią kruszywa. Przyjęta wartość wydobywania stanowi bowiem wartość podaną przez niego podczas składania wyjaśnień w dniu [...] r. Ponadto strona podniosła, iż nie została w należyty sposób zawiadomiona o wszczęciu postępowania administracyjnego. O zamiarze wszczęcia postępowania A. W. został poinformowany już po złożeniu wyjaśnień. Stąd jego zdaniem podana przez niego wartość wydobywania jest niewiarygodna i nie może stanowić podstawy opłaty eksploatacyjnej. Strona wskazała również, iż wartość wydobywania nie może również zostać ustalona na podstawie dokonanego przez organ pomiaru wyrobiska. Obecny kształt i rozmiar wyrobiska powstał głównie w wyniku wyrównania terenu, którego powierzchnia została bardzo zniekształcona w przeszłości. Strona podniosła też, iż z przedmiotowego wyrobiska wybrała zmieszany gruz budowlany z humusem lub z piaskiem, który nie stanowi w jej ocenie kopaliny.

Spółka podniosła również zarzut naruszenia procedury administracyjnej poprzez umożliwienie jej przed wydaniem decyzji zapoznania się i wypowiedzenia się co do zebranego materiału oraz wydanie decyzji zawierającej braki, których uzupełnienia organ odmówił. Wyznaczony bowiem termin płatności opłaty, ustalony bez podania podstawy prawnej upłynął przed uprawomocnieniem się decyzji. Ponadto zaskarżona decyzja zawierała pouczenie o **prawie** wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, jednakże bez oznaczenia konkretnego kolegium.

Decyzją z dnia [...] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. uchyliło zaskarżoną decyzję w części dotyczącej terminu wniesienia opłaty eksploatacyjnej i umorzyła postępowanie w tym zakresie. W pozostałym zakresie utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

W uzasadnieniu decyzji Kolegium wskazało, że podniesione przez skarżącego zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Materiał dowodowy zgromadzony w sprawie bezsprzecznie wskazuje na fakt, iż spółka A wydobyła w [...] r. kruszywo na stanowiącej jej własność nieruchomości gruntowej. Z ustaleń organów oraz wyjaśnień geolog J. S. (złożonych na rozprawie administracyjnej przeprowadzonej przed Kolegium w dniu [...] r.) wynika, że na powyższej nieruchomości miała miejsce eksploatacja piasków ciemnożółtych, różnoziarnistych, lokalnie z otoczkami). Ilość wydobytej kopaliny ustalono na

podstawie wyjaśnień A. W. złożonych [...] r. oraz na podstawie obmiaru wyrobiska. Skarżący w żaden sposób nie udowodnił podnoszonych przez siebie twierdzeń, że z wyrobiska nie była wydobywana kopalina. Nie skorzystał również z możliwości uczestnictwa w rozprawie administracyjnej jak również z możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych w sprawie materiałów. Powyższe w ocenie Kolegium wskazuje, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia przepisu art. 15 ust. 1 i ust. 4 ustawy **prawo geologiczne i górnicze**. Stąd organ I instancji prawidłowo ustalił opłatę eksploatacyjną przy pomocy wyliczenia przedstawionego w art. 85a/ powołanej ustawy (w wysokości osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny pomnożonej przez ilość wydobytej kopaliny).

Kolegium uznało również, za niezasadny zarzut odmowy uzupełnienia decyzji I instancji. Zdaniem organu odwoławczego brak powołania w decyzji pełnej podstawy prawnej rozstrzygnięcia nie dyskwalifikuje wydanego rozstrzygnięcia. Również brak wskazania siedziby organu odwoławczego nie wywołuje dla strony ujemnych skutków prawnych.

Za zasadny natomiast Kolegium uznało zarzut wadliwego określenia terminu płatności opłaty. Zgodnie bowiem z treścią art. 87 ust. 1 ustawy **prawo geologiczne i górnicze** do opłat eksploatacyjnych stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. W myśl art. 47 § 1 ordynacji termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Powyższe wskazuje, iż termin uiszczenia opłaty eksploatacyjnej wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ją ustalającej.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi spółka A podniosła, iż zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem przepisów **prawa** procesowego oraz **prawa** materialnego. Strona skarżąca podniosła, iż Starosta P. przeprowadzając kontrolę nie powiadomił o powyższym fakcie spółki. Brak możliwości udziału w przeprowadzonych oględzinach uniemożliwiło dokonanie obiektywnej oceny rozmiaru i stanu wyrobiska, co stanowiło naruszenia przepisów art. 10 i art. 79 Kodeksu postępowania administracyjnego. Strona nie została poinformowana również o ewentualnych sankcjach przeprowadzenia dowodu jakim były wyjaśnienia A. W. złożone w dniu [...] r., a o zamiarze wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie eksploatacji wyrobiska została powiadomiona dopiero po ich złożeniu.

Spółka wskazała, iż masy ziemne zmieszane z odpadami wydobyte z wyrobiska zostały wywiezione z uwagi na konieczność oczyszczenia nieruchomości gruntowej i

nie przyniosły spółce żadnych korzyści materialnych. Całość wywiezionego materiału została przeznaczona na utwardzenie/wywyższenie terenu przy betoniarni stanowiącej własność spółki. W ocenie spółki doszło również do naruszenia przepisu art. 138 § 3 kpa. Organ odwoławczy uchylając decyzję Starosty w zakresie terminu uiszczenia opłaty i utrzymując ją w pozostałym zakresie spowodował, że decyzja ta nadal nie ma podstawy prawnej, według której strona ma dokonać rozważań co do prawidłowości ustalonego terminu płatności. Ponadto w ocenie spółki organ odwoławczy dokonał rozstrzygnięcia sprawy będąc do tego organem nieuprawnionym.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. wniosło o jej oddalenie. Uzasadniając Kolegium powtórzyło stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Podniosło również, iż o ile zarzut skarżącego dotyczący nie powiadomienia strony o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz nie powiadomieniu strony o możliwości zapoznania się z aktami i sprawy przed wydaniem decyzji uznać należy za zasadny, o tyle wskazać należy, że uchybienia te nie miały wpływu na treść rozstrzygnięcia spraw. Strona skarżąca miała bowiem możliwość czynnego udziału w postępowaniu toczącym się przed organem odwoławczym, który rozpoznawał sprawę na nowo.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - **Prawo** o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) w związku z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - **Prawo** o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z **prawem**, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W świetle powołanego przepisu wojewódzki sąd administracyjny w zakresie swojej właściwości ocenia zaskarżoną decyzję administracyjną, postanowienie lub inny akt z zakresu administracji publicznej wyłącznie z punktu widzenia ich zgodności z **prawem** materialnym i przepisami postępowania administracyjnego, według stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie wydania tego aktu.

Ponadto, co należy podkreślić, sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną - art.

134 § 1 ustawy - **Prawo** o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Rozpoznając skargę, w tak określonej kognicji Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem przepisów **prawa** procesowego w tym art. 7, art. 8, art. 9, art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2000 roku, Nr 98, poz. 1071 ze zm.) - zwanej dalej Kpa., co w myśl art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy - **Prawo** o postępowaniu przed sądami administracyjnym skutkuje jego uchyleniem.

W przedmiotowej sprawie Starosta P. uznał, iż Spółka jawna A prowadząc na nieruchomości gruntowej stanowiącej jej własność, wydobywanie kruszywa bez wymaganej **prawem** koncesji, naruszyła przepis art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - **Prawo geologiczne i górnicze** (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 228 poz. 1947 ze zm.). Powyższy przepis stanowi, iż działalność gospodarcza w zakresie wydobywania kopalin ze złóż wymaga uzyskania koncesji. Natomiast ust. 4 powołanego przepisu stanowi, iż zabrania się wydobywania kopalin wykonywanego inaczej niż jako koncesjonowana działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 155 poz. 1095)..

W związku z powyższym Starosta stosownie do treści art. 85a/ ust. 1 i ust. 2 pkt 1 b/ ustawy **Prawo geologiczne i górnicze** wydał decyzję z dnia [...] r. w sprawie naliczenia spółce A opłaty eksploatacyjnej. Zgodnie z treścią powołanego przepisu w razie wydobywania kopalin bez wymaganej koncesji lub z rażącym naruszeniem jej warunków, właściwe organy ustalają, w drodze decyzji, prowadzącemu taką działalność, opłatę eksploatacyjną w wysokości osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej w ten sposób kopaliny, stosując stawki obowiązujące w dniu wszczęcia postępowania. Organem właściwym w sprawie ustalenia powyższej opłaty jest właściwy starosta.

W wyniku wniesionego odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. decyzją z dnia [...]r. utrzymało w mocy powyższe rozstrzygnięcie w części dotyczącej wysokości naliczonej opłaty eksploatacyjnej. Natomiast w części dotyczącej określenia terminu uiszczenia opłaty, uchyliło decyzję i umorzyło postępowanie w tym zakresie.

W ocenie Sądu ustalony przez organy administracji stan faktyczny sprawy, nie był wystarczający do wydania decyzji nakładającej na skarżącą spółkę opłaty eksploatacyjnej.

**Prawo** podejmowania prowadzenia działalności gospodarczej jest jedną z wolności konstytucyjnych. **Prawo** to w zasadzie nie podlega graniczeniom podmiotowym i przedmiotowym. Nie ma ono jednak charakteru bezwzględnego. Ustawodawcy bowiem przysługuje **prawo** jego ograniczenia ze względu na "ważny interes publiczny". Jednym z istotnych ograniczeń jest uzależnienie podejmowania niektórych rodzajów działalności gospodarczej od uzyskania koncesji.

W myśl art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej - działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Przytoczonej powyżej definicji nie można uznać za jednoznaczną. Przed wszystkim powstaje pytanie czy poszukiwanie, rozpoznanie i eksploatacja zasobów naturalnych jest działalnością gospodarczą tylko wtedy gdy ma charakter zarobkowy, a jednocześnie odbywa się w sposób zorganizowany i ciągły, czy też jest ono działalnością gospodarczą również wtedy gdy nie ma celu zarobkowego oraz ciągłego. Wskazać należy również, iż podstawowy zakres regulacji ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. **Prawo geologiczne i górnicze** nie wskazuje czy jej unormowaniom podlega wszelka działalność polegająca na wykonywaniu prac **geologicznych** oraz wydobywaniu kopalin (bez względu na ich zakres i cel), czy też tylko taka, która ma charakter działalności gospodarczej wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły. Ponadto powołana ustawa nie zawiera rozwiązań dotyczących wydobywania kopalin w celu zaspokojenia tzw. "potrzeb własnych". Odpowiadając na powyższe uznać należy, iż działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest działalność o charakterze zarobkowym, odbywająca się w sposób zorganizowany i ciągły. Tym samym tylko tak rozumiana działalność gospodarcza, podlegać będzie ustawie **prawo geologiczne i górnicze**. Natomiast w odniesieniu do kwestii wydobywania kopalin w celu zaspokojenia "potrzeb własnych", koniecznym jest ustalenie charakteru tego wydobywania, jak również tytułu prawnego do wydobywanego złoża. Wychodząc z założenia, iż w praktyce chodziłoby o wydobywanie złoża objętego **prawami** podmiotowymi (**prawem** własności), pozbawionego cech działalności gospodarczej w rozumieniu art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, to należałoby uznać, że wówczas nie powinno być przeszkód do prowadzenia takiego wydobywania, z wyłączeniem rygorów **prawa geologicznego i górniczego**. (por. A. Lipiński, R. Mikosz Ustawa **prawo górnicze i geologiczne**. Komentarz, Warszawa 2003, Dom Wydawniczy ABC, s. 14, 85)

Organy rozpatrujące niniejszą sprawę przyjęły, iż przez "wydobycie kopaliny" należy uznać takie przypadki kiedy jej wydobycie powiązane jest z zamiarem jej pozyskania w celu gospodarczego wykorzystania. Taki właśnie charakter miało w ocenie organów wydobycie prowadzone przez skarżącą spółkę w [...] r.

W ocenie Sądu następstwem takiego założenia była konieczność wykazania, iż dokonane przez A Sp. j. wydobycie kopaliny powiązane było z zamiarem jej pozyskania w celu gospodarczego pozyskania. Ponadto wymagało wykazania, iż to wydobycie miało charakter działalności gospodarczej o charakterze zarobkowym, wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły. Zdaniem Sądu organy administracji winny również odnieść się do kwestii korelacji pomiędzy przysługującym spółce tytułem **prawa** własności do nieruchomości, na której dokonano wydobycia kruszca, a treścią przepisu art. 7 i art. 8 ustawy **prawo geologiczne i górnictwo**. Tym czasem jak podnosi skarżąca spółka dokonanie wydobycia nastąpiło w celu oczyszczenia nieruchomości. Z uwagi na brak miejsca do złożenia wydobytych mas ziemnych zostały one przeznaczone na utwardzenie placu pod betoniarnie. Powyższe w ocenie Sądu może wskazywać, iż dokonane wydobycie nie miało charakteru zarobkowego. Organy administracyjne nie wyjaśniając powyższych wątpliwości naruszyły przepisy procedury administracyjnej, a w szczególności przepis art. 7 i art. 77 § 1 Kpa.

Zgodnie z treścią art. 7 Kpa. organy administracji publicznej są obowiązane do podjęcia wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy. Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany zebrać i rozpatrzyć dostępny materiał dowodowy w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością.

Natomiast przepis art. 77 Kpa. nakłada na organ administracji publicznej obowiązek przeprowadzenia dowodu, co oznacza, iż nie może on jedynie biernie oczekiwać na dowody zgłoszone przez stronę.

Również obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada oficjalności (art. 7 i art. 77 k.p.a.) wymaga, aby w toku postępowania organy podejmowały wszelkie niezbędne kroki do wyjaśnienia i załatwienia sprawy i dopuszczały jako dowód wszystko, co może przyczynić się do jej wyjaśnienia, a nie jest sprzeczne z **prawem**, a więc by z urzędu przeprowadzały dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. r., sygn. akt I SA/WA 432/2006, publ. LexPolonica nr 1543146; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ w Łodzi z dnia 26 listopada 1999 r. sygn. akt



I SA/Łd 1592/97, publ. LexPolonica; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ w Lublinie z dnia 12 kwietnia 2000 r. sygn. akt I SA/Lu 1609/98, publ. LexPolonica).

W odniesieniu do zarzutów podniesionych w skardze Sąd wskazał, iż zgodnie z treścią art.61 § 1 Kpa. postępowanie administracyjne wszczynają się na żądanie strony lub z urzędu. Datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi (§ 3). Przepisy kodeksu postępowania nie regulują natomiast kwestii daty wszczęcia postępowania z urzędu. Za datę taką uważa się wobec braku formalnego aktu wszczęcia postępowania (tzn. postanowienia) dzień pierwszej czynności procesowej, jaką podjął organ wobec strony, a więc przede wszystkim dzień zawiadomienia o wszczęciu postępowania z urzędu (§ 4), a w braku takiego zawiadomienia (co jest bardzo częste) z reguły dzień pierwszego wezwania w sprawie. Przy czym warunkiem uznania daty dokonania pierwszej czynności procesowej wobec strony za datę wszczęcia postępowania, jest powiadomienie strony o tej czynności. (por. Z. Janowicz Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Komentarz. Warszawa 1996 Wydawnictwa Prawnicze PWN; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 marca 1981 r., sygn. akt SA 654/81, ONSA 1981/1 poz. 15/.

W niniejszej sprawie za pierwszą czynność dokonaną wobec skarżącej spółki uznać należy spisanie w dniu [...] r. protokołu z wyjaśnień A. W. na okoliczność dokonanego wydobycia kruszcu. (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 kwietnia 1981 r., sygn. akt SA 1089/81, LexPolonica 297207) O czynności tej spółka została powiadomiona telefonicznie. Fakt ten strona sama potwierdziła w skardze. Jednocześnie strona nie wykazała, iż w trakcie przeprowadzonej rozmowy nie została powiadomiona o przyczynach wezwania oraz charakterze w jakim jest wzywana. Co prawda jedną z ogólnych zasad postępowania administracyjnego jest z wyrażona w art. 14 § 1 Kpa. zasada pisemności, jednakże art. 55 § 1 ustawy dopuszcza w sprawach niecierpiących zwłoki doręczenie wezwania telegraficznie lub telefonicznie albo przy użyciu innych środków łączności. Przy czym ta forma doręczenia wezwania nie zwalnia organów administracji do wskazania w jakim charakterze strona jest wzywana, w jakiej sprawie, przez kogo oraz pouczenia strony o przysługujących jej **prawach** i skutkach niestawiennictwa. W niniejszej sprawie organy administracji nie wykazały, iż pouczyły stronę skarżącą o celu wezwania, w jakim charakterze jest wzywana oraz o przysługujących jej **prawach**. W związku z powyższym uznać należy, że pouczenie to nie miało miejsca. Powyższe w o cenie Sądu stanowiło naruszenie przepisu art. 8 i art. 9 Kpa.

Zgodnie z treścią art. 8 kpa. organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli. Powyżej sformułowana zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i **prawa** od dawna traktowana była przez Trybunał Konstytucyjny jako oczywista cecha demokratycznego państwa prawnego dotyczące sposobu prowadzenia postępowania. Zasada ta nakłada na organy administracji publicznej obowiązek postępowania w sposób przejrzysty, uczciwy i sprawiedliwy.

Również obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada udzielania przez organy prowadzące postępowanie informacji faktycznych i prawnych (art. 9 kpa.) wymaga aby w toku postępowania organy administracji w sposób należyty i wyczerpujący informowały strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania. Funkcją tej zasady jest nie tylko zapobieżenie, możliwej wskutek nieznajomości **prawa**, szkodzie, lecz również o udzielenie stronom wszechstronnej pomocy.

/por. L. Żukowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Warszawa 1999 r. Wydawnictwo Prawnicze PWN, s. 352;

P. Przybysz Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz. Warszawa 2007r. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis s. 464; wyrok NSA z dnia 16 maja 2002 r., sygn. akt V SA 2633/2001, LexisNexis 381581; wyrok NSA z dnia 21 listopada 2006 r., sygn. akt 188/06, Lex 287931; wyrok NSA z dnia 9 listopada 2006 r. sygn. akt I OSK 6/06, Lex 293175; wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 września 2006 r. sygn. akt III SA/Wa 362/06, Lex 270347/

Za zasadny również uznać należy zarzut naruszenia art. 79 Kpa. Strona skarżąca zgodnie treścią powołanego przepisu winna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem. W niniejszej sprawie bezspornym, iż strona nie została w ogóle poinformowana o terminie oględzin. O przeprowadzonych w dniu [...] r. oględzinach nieruchomości gruntowej stanowiącej własność skarżącej spółki, strona dowiedziała się dopiero w dniu [...] r., kiedy to została zapoznana z protokołem oględzin i przedstawiono go jej do podpisu. W związku z powyższym nie miała możliwości przygotowania się do realnego udziału w przeprowadzeniu dowodu, a więc przygotowanie wyjaśnień, zgromadzenie dla poparcia swoich twierdzeń dalszych dowodów (np. dokumentów). W ocenie Sądu naruszenie obowiązku zawiadomienia strony o terminie i miejscu przeprowadzenia

dowodu oraz obowiązku zapewnienia stronie udziału w przeprowadzeniu dowodu stanowiło naruszenie przepisów postępowania mające wpływ na wynik sprawy.

Natomiast za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 10 § 1 Kpa. Strona słusznie co prawda podnosi, iż Starosta Poddębicki nie umożliwił jej przed wydaniem decyzji zapoznania się i wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego, jednakże organ odwoławczy rozpatrując sprawę na nowo konwalidował powyższe uchybienie. Strona została powiadomiona zarówno o terminie rozprawy administracyjnej, jak również o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem dowodowym przed wydaniem zaskarżonej decyzji. To, że strona skarżąca nie skorzystała z przysługujących uprawnień stanowiło jej suwerenną decyzję.

Za nie zasadny w ocenie Sądu uznać również należy zarzut naruszenia art. 138 § 3 Kpa. Organ odwoławczy prawidłowo wskazał, iż termin uiszczenia opłaty eksploatacyjnej wynika wprost z przepisu art. 87 ust. 1 ustawy **prawo geologiczne i górnicze**. W myśl powołanej normy prawnej do opłat, o których mowa w przepisach niniejszego rozdziału, stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej o zobowiązaniach podatkowych. Natomiast przepis art. 47 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.) stanowi, iż termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. A zatem w niniejszej sprawie termin do uiszczenia opłaty eksploatacyjnej wynosił 14 dni od daty doręczenia stronie skarżącej decyzji ustalającej jej wysokość.

Sąd uznał natomiast, iż z uwagi na stwierdzone uchybienia procesowe na obecnym etapie sprawy rozpoznanie zarzutów skargi odnoszących się do zastosowania przepisów **prawa** materialnego byłoby przedwczesne.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy organy winny uwzględnić ocenę prawną wyrażoną w uzasadnieniu niniejszego wyroku. Organy rozpatrujące niniejszą sprawę będą zobowiązane do ustalenia czy wydobywanie kruszca dokonane przez skarżącą spółkę miało działalność gospodarczej o charakterze zarobkowym, wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły oraz czy przyniosło stronie korzyść gospodarczą. Ponadto organy powinny odnieść się do kwestii **prawa** własności do nieruchomości gruntowej, na której dokonano wydobywania, przysługującego skarżącej spółce. Dokładne wyjaśnienie powyższych okoliczności pozwoli na ustalenie czy dokonane przez spółkę wydobywanie posiadało cechy działalności gospodarczej w rozumieniu art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W przypadku ustalenia, iż to

wydobycie nie miało charakteru działalności gospodarczej organy administracji winny rozważyć czy w niniejszej sprawie występuje przedmiot postępowania.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny na podstawie art. 145 §1 lit. c/ ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - **Prawo** o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uchylił zaskarżoną decyzję, orzekając, iż nie podlega ona wykonaniu do dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku, stosownie do treści art.152 ustawy.

O zwrocie kosztów postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 powołanej ustawy.

T.P.