



Spis treści

M. Pietras-Eichberger , <i>Natura dodatku do wynagrodzenia z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej</i>	1
A. Korcz-Maciejko , <i>Prawny charakter upomnienia pragmatycznego i upomnienia dyscyplinarnego w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej</i>	2
B. Smuk , <i>Administracyjnoprawne aspekty działalności notariusza</i>	2
K. Dokukin , <i>Charakter prawny interpretacji podatkowych</i>	4
R. Piestrak , <i>Administracyjnoprawny charakter cmentarzy</i>	7
T. Lorenc , <i>Prawny charakter poświadczenia bezpieczeństwa</i>	9
W. Maciejko , <i>Toaleta publiczna i toaleta ogólnodostępna w zakładzie pracy i budynku użyteczności publicznej</i>	11

Natura dodatku do wynagrodzenia z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej /opinia prawna/

Stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, istotą dodatku specjalnego jest przysługiwanie za <<okresowe zwiększenie obowiązków służbowych lub powierzenie dodatkowych zadań>>. Dodatek taki ma zatem walor okresowy i podlega utracie po odwołaniu polecenia służbowego wykonywania zwiększonych ponad zakres czynności stanowiska prac lub dodanych ponad zakres określony przydziałem zadań służbowych. Jest uzależniony od realnego wykonywania zadań spoza zakresu czynności stanowiska służbowego.

Z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej wynika, że dodatek w wysokości 250 zł przysługuje już z tego powodu, że w ramach stanowiska <<pracownik socjalny>> przewidziano wobec konkretnego pracownika samorządowego <<świadczanie pracy socjalnej w środowisku, w tym wy-

wiady środowiskowe poza siedzibą jednostki>>. Tak określone zadanie wpisane zostało w istotę zakresu czynności pracownika socjalnego, co wynika z art. 19 ust. 1 pkt 1 i art. 107 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Wspomniany dodatek nie jest zatem dodatkiem specjalnym, ale regularnym składnikiem wynagrodzenia pracownika socjalnego, którego zakres czynności obejmuje pracę w terenie. Z tych powodów jego wypłata i wymiar nie mogą być, wedle zasad właściwych dodatkom specjalnym, uzależniane od realnego wykonywania czynności zwiększających zakres zadań pracowniczych. Jako taki podlega wliczaniu do podstawy wymiaru świadczeń z ubezpieczenia chorobowego i macierzyńskiego. Wliczanie dodatku do wynagrodzenia jest bowiem typową cechą dodatków o charakterze stałym, a taki walor na wspomniany tu dodatek z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej.

Pracodawca pragnąc wypłacić należne w przeszłości dodatki z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej winien kierować się terminem przedawnienia z art. 43 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych w zw. art. 291 § 1 Kodeksu pracy, a więc objąć wypłatą świadczenia za okres 3 lat

wstecz. Do tych granic powództwo skierowane do sądu pracy o wypłatę wspomnianych należności będzie skuteczne.

*dr Marta Pietras-Eichberger,
radca prawny*

Prawny charakter upomnienia pragmatycznego i upomnienia dyscyplinarnego w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej /opinia prawna/

Regulacja pragmatyki strażackiej przewidują dwie odmiany upomnień, jakich adresatami mogą być funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej. Natura obydwu upomnień jest odmienna; inne są też funkcje do nich przypisywane.

Jak wynika mi z art. 117 ust. 1 pkt 1 i art. 118 ust. 1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2020 r., poz. 1123, zwanej dalej ustawą o PSP), <<upomnienie>> i <<upomnienie na piśmie>> to dwie różne instytucje. Pierwsza jest karą dyscyplinarną za przewinienia (delikty stanowiące istotne naruszenia prawa, dyscypliny służbowej i etyki zawodowej), druga to sankcja służbowa nie stanowiąca kary dyscyplinarnej, orzekana w postępowaniu uproszczonym (przez organ monokratyczny, przełożonego, a nie komisję I instancji). Wymierza się ją za delikty dyscyplinarne mniejszej wagi (a więc inne niż naruszenia wedle ww. prohibe-ry w stopniu istotnym).

Upomnienie na piśmie ma swojej naturze walor czynności materialno-technicznej; jest pismem (zawiadomieniem) o wymierzeniu tej sankcji. Trochę zbliża to ją do upomnienia wymierzanego w trybie art. 110 Kodeksu pracy, choć relacja oparta

na tym stosunku jest wybitnie publicznoprawna, a nie pracownicza. Podstawa prawna tego zawiadomienia ogranicza się do art. 118 ust. 1 ustawy o PSP. Od czynności tej przysługuje odwołanie do komisji dyscyplinarnej (I instancji, a więc inaczej niż w postępowaniu dyscyplinarnym właściwym, gdzie komisje orzekają w I i w II instancji w formie orzeczeń).

Z pewnością upomnienie na piśmie nie jest decyzją administracyjną (rozkazem personalnym), bo do ich wydawania są właściwi przełożeni właściwi w sprawach personalnych, a tu przewidziano <<przełożonego dyscyplinarnego>> (choć nominalnie może to być ten sam komendant; ustrojowa funkcja obu przełożonych jest jednak odmienna).

Wymierzenie upomnienia pragmatycznego przy zastosowaniu regulacji o upomnieniu dyscyplinarnym rodzi istotną wadliwość orzeczenia dyscyplinarnego i prowadzi do jego uchylecia w administracyjnym toku instancji lub w postępowaniu sądowym.

*dr Aneta Korcz-Maciejko,
radca prawny*

Administracyjnoprawne aspekty działalności notariusza /tezy rozprawy doktorskiej/

Proponowany temat rozprawy doktorskiej to Administracyjnoprawne aspekty działalności notariusza. Przedmiotem rozprawy ma być ustalenie, czy instrumenty prawne kształtujące status notariusza wskazują na jego ustrojowe podobieństwo do organu władzy publicznej, czy też do zawodu prawniczego wykonywanego komercyjnie na wolnym rynku na własny rachunek. Analizie stosowanych unormowań będzie towarzyszyć refleksja, czy unormowania z zakresu działania notariusza

(zwłaszcza czynności, które co do zasady przynależą do sądów powszechnych lub mają rozstrzygające znaczenie dla wyników postępowań przed tymi sądami) przybliżają jego status do samego sądu powszechnego. W rozprawie ocenie zostaną poddane prawne formy wykonywania zawodu notariusza, w tym zniesiona forma państwowego biura notarialnego, wskazująca na pro-państwowy walor notariusza, przybliżający go do organów administracji państwowej. Pozostałością tego reżimu regu-

lacji jest tytuł notariusza do stosowania niektórych urzędzeń zewnętrznych, w tym godła państwowego podczas wykonywania zadań. Pewna partia wywodów pracy będzie obejmowała prawne podstawy, znaczenie i skutki prawne (dla Państwa i dla stron czynności prawnych) w postaci czynności notarialnej; szczególnego znaczenia nabiera w tym względzie status dokumentu urzędowego i związane z nim domniemania wynikające z takiej właśnie formy oświadczeń woli. Forma aktu notarialne czyni bowiem z prywatnych oświadczeń woli dowód z dokumentu, któremu regulacje poszczególnych procesów przydają walor dokumentu urzędowego, a więc korzystającego z domniemań co do prawdziwości okoliczności w nim stwierdzonych. Zbliża to czynności notarialne do czynności podejmowanych przez organy władzy publicznej i wymaga odrębnej refleksji.

Zgodnie z proponowaną główną tezą badawczą, wykazać należy, iż na pozycję ustrojową notariusza, składają się przypisane mu funkcje tj. jako organu władzy publicznej a także zawodu prawniczego w zakresie ochrony prawnej. Czynności dokonywane przez notariusza, stanowią przejaw jego urzędowego działania, które przyczynić ma się do zapewnienia państwowej gwarancji prawidłowego obrotu prawnego w zakresie czynności odnoszących się do spraw istotnych z punktu widzenia społeczeństwa oraz obywateli. Czynności do których uprawniony jest notariusz, mają szczególne znaczenie z uwagi na ich charakter, rodzaj oraz doniosłość. W omawianym zakresie, czynności dokonywane przez notariusza posiadają walor czynności na równi z czynnościami dokonywanymi przez sąd. Notariusz prowadzący kancelarię, dopełnia ich jednak w ramach działalności gospodarczej. Pod tym względem, jest on zbliżony pozycją do wolnorynkowych zawodów prawniczych w szczególności radców prawnych oraz adwokatów. Pytanie zatem gdzie przebiega granica między wolnorynkowym charakterem zawodu a walorem państwowym przypisanych doń kompetencji i czy właściwie tę granicę przeprowadzono.

Tezy szczegółowe projektowanej rozprawy będą rozwijać tezę główną. Przedstawiona zostanie w niezbędnym zakresie historia notariatu na ziemiach polskich w okresie staropolskim, w okresie II Rzeczypospolitej, w okresie II wojny światowej oraz na gruncie Prawa o notariacie z 1989 r. oraz Prawa o notariacie z 1991 r. To właśnie na gruncie dziejów notariatu, zaobserwować można ewoluujące funkcje, status oraz obowiązki notariusza.

Szczególnym aspektem historycznym odnoszącym się do sprecyzowania pozycji notariusza na przestrzeni lat jest działanie Państwowych Biur Notarialnych, których utworzenie, zreorganizowało funkcjonujący uprzednio system notarialny. Pozycja notariusza na przestrzeni ostatnich lat, kształtowała się w dynamiczny sposób. Należy uznać, że wydarzenia historyczne, zmiany społeczne, gospodarce a także prawne, które miały miejsce, przyczyniły się do ostatecznego kształtu współczesnego samorządu notarialnego.

Działalność notariusza związana jest z charakterem oraz zakresem czynności powierzonych notariuszowi w ramach obowiązków. Zakres tych czynności wynika przede wszystkim z jego pozycji oraz z istoty i doniosłości powierzonych mu czynności. Wolnorynkowość w zakresie wykonywania zawodu notariusza, z uwagi na szeroki związek zawodu z mechanizmami aparatu państwa, powinna zostać zastąpiona rozwiązaniem zbliżonymi do korpusu służby cywilnej lub urzędu sędziowskiego lub prokuratorskiego. W tym aspekcie należy mieć na względzie pozycję notariatu w systemie ustroju państwa. Wskazać należy przy tym na szczególne wymogi stawiane kandydatom na notariusza, instytucji powołania na notariusza, obowiązek posługiwania się godłem w zakresie urzędowania, prowadzenie kancelarii na zasadach podobnych do urzędowania administracji publicznej. W zakresie czynności notarialnych odnieść należy się do istoty dokumentów oraz konwersacji w zakresie skutku prawnego sprawiającego, iż dany dokument prywatny, staje się dokumentem urzędowym. Akt notarialny stanowi szczególną formę dokumentu urzędowego co dobitnie odzwierciedla doniosłość czynności dokonywanych przez notariusza.

Mając na względzie tezy szczegółowe należało odnieść się w konsekwencji do pozycji prawno-ustrojowej notariusza oraz zagadnień organizacyjnych związanym z wykonywaniem zawodu notariusza, których przedstawienie okaże się konieczne dla sprecyzowania nałożonych na notariusza obowiązków, które w istocie, decydują o statusie, społecznych funkcjach tego zawodu.

W podsumowaniu projektowanej rozprawy doktorskiej w oparciu o wątki, które zostały objęte jej tezami, należy wskazać, iż notariusz stanowi gwarant bezpieczeństwa obrotu prawnego. Jego cechy sądowego organu państwowego (wyrażające się walorem czynności urzędowych – surrogatów czynności sądowych i skutkami formy aktu notarialnego) wskazują, że współtworzy ład społeczny

w znaczeniu cywilnym, w tym sensie, że tworzy gwarancje praworządności już w fazie układania relacji prawnej. Tym samym zmniejsza zapotrzebowanie na awaryjne układanie takich relacji w procesach sądowych. Podobieństwa zbliżające notariusza do organu administracji państwowej (przejawiające się w jego zniesionej już odmianie organizacyjnej Państwowego Biura Notarialnego oraz waloru urzędowego działania, tzn. w kancelarii i w godzinach urzędowych), wraz z gwarancjami profesjonalizmu i etyki zawodowej, typowymi dla funkcjonariuszy publicznych (pracowników administracji publicznej i przedstawicieli zawodów prawniczych) rodzą natomiast stan zaufania publicznego do notariatu i generują tym samym większe zainteresowanie uczestników obrotu prawnego wcześniejszym udziałem notariusza w fazie kształtowania stosunku prawnego, niż wizję braku tego udziału i równocześnie zwiększenia stanu niepewności prawnej, generującej procesy cywilne w przyszłości.

Wywody rozprawy nie obejmą się bez oceny prawnej formy przyznawania uprawnień zawodowych notariuszowi, która jest decyzją administracyjną o powołaniu. Również decyzjami

administracyjnymi kształtowany jest reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej w tym zawodzie. Niemniej jednak zawód notariusza, pozostaje zawodem wolnorynkowym co stanowi pewną zbieżność z pozostałymi komercyjnymi zawodami prawniczymi, zwłaszcza adwokackim i radcy prawnego. Bacząc z drugiej strony na zakres działania notariusza oraz silne związanie notariatu z aparatem państwowym, należy podnieść, iż przyjęte rozwiązania w zakresie wolnorynkowości notariatu powinny zostać zmienione, gdyż z jednej strony charakter obowiązków notariusza związany jest ściśle z bezpieczeństwem prawnym obrotu cywilnego (stanowiącym dobro o pierwszorzędnej wartości dla Państwa), z drugiej zaś strony pozostaje kwestia swobody w zakresie wykonywania wolnego zawodu, konkurowania o klientów, kształtowania wynagrodzeń - na zasadach wolnorynkowych. Tą zaś sferę znacząco ogranicza ta inna rola jego zadań, tzn. rola realizująca interes Państwa.

*mgr lic. Barbara Smuk,
doktorant w Katedrze Prawa Publicznego
Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Rzeszowie,
advokat Sądu Biskupiego w Rzeszowie*

Charakter prawny interpretacji podatkowych /tezy rozprawy doktorskiej/

Główna teza badawcza rozprawy ma na celu odnalezienie przyczyny wprowadzenia funkcji instytucji interpretacji podatkowej. W rozprawie podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, co skłoniło ustawodawcę i jakimi kryteriami się posługiwał formułując normy prawne w tym zakresie oraz czy interpretacja stanowi dodatkowy element (fazę) postępowania jurysdykcyjnego podatkowego kończącego się decyzją, czy też stanowi odrębną zupełnie sprawę administracyjną.

W literaturze przedmiotu podkreślano, że interpretacja indywidualna jest (tylko) wyjaśnieniem znaczenia przepisów prawa podatkowego¹. Nie miej jednak wskazać należy, że punktem wyjścia wykładni prawa jest tekst prawny. Poprzez tekst bowiem prawodawca przekazuje do wiadomości zainteresowanym podmiotom określone normy postępowania². Normy te powinny być jasne. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2020 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej³ wskazuje, że przepisy ustawy redagować się winno tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów

zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przedmiot ustawy określa się możliwie najzwięźle, jednakże w sposób adekwatnie informujący o jej treści. Zauważyć ponadto należy, że tworzenie i stosowanie prawa powinno być w pierwszym rzędzie zorientowane na zgodność z Konstytucją RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁴ W art. 217 Konstytucji RP sformułowano zasadę wyłączności ustawowej w sprawach podatkowych oraz zasadę jej zupełności. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, co oznacza, że stanowić ona powinna wzorzec oceny wszystkich innych aktów prawnych, a w pierwszej kolejności miernik poprawności ustawodawstwa. Przy czym Konstytucja RP, jako najwyższy akt prawny w Polsce nie przewiduje <pomocniczej> interpretacji prawa z żądanych z dziedziny praw.

Nie ma odrębnego katalogu reguł wykładni lub innych metod czy środków interpretacji charakterystycznych dla gałęzi prawa podatkowego, tj. możliwych do wykorzystania tylko w prawie podatkowym. Specyfika prawa podatkowego nie

przejawia się bowiem w doborze odmiennych metod i środków interpretacji, ale w określonym nastawieniu i oczekiwaniach wobec prawa podatkowego⁵. Skoro zatem interpretacja przepisów prawa, w tym np. prawa cywilnego, prawa administracyjnego, odbywa się, co do zasady, na podstawie tych samych dyrektyw wykładni, tj. dyrektyw językowych (wykładnia językowa) oraz pozajęzykowych (wykładnia systemowa, funkcjonalna i celowościowa), rodzi się fundamentalne pytanie, dlaczego na gruncie prawa podatkowego, w drodze wyjątku, dokonywana jest - przez organy podatkowe - za podmioty mające się do tych norm zastosować, tj. za adresatów tych norm.

Zbadania wymaga, jakie względy przesądziły o wprowadzeniu do Ordynacji podatkowej tych wyjątkowych rozwiązań, które wyraźnie kłócą się z podstawionymi wyżej zasadami prawnymi. Zbadania wymaga również, czy interpretacja podatkowa stanowi dodatkowy element postępowania jurysdykcyjnego podatkowego kończącego się decyzją, a jeżeli tak, czy występują dwie decyzje (decyzja dotycząca interpretacji przepisów prawa podatkowego i rozstrzygająca istotę sprawy), a w przypadku odpowiedzi przeczącej, czy mamy do czynienia z jednym rozczłonkowanym postępowaniem, tj. wyodrębnionymi fazami jednego postępowania poświęconemu temu by deklorować wykładnię (co z kolei wiązałoby się z postępowaniem jurysdykcyjnym bez kluczowego elementu dla procedury, czyli podciągnięcia stanu faktycznego pod normę prawną⁶). Nasuwa się w tym miejscu także pytanie, czy nie dochodzi do niepokojącego objawu co do jakości prawa podatkowego i jego czytelności dla stron postępowania. Jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji wywodzącej się z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada określoności prawa. Stanowi ona także element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa⁷, a także jest funkcjonalnie powiązana z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego⁸. To na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych (zrozumiałych) w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na obydwu wymiary określoności prawa składają się takie kryteria, jak: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Jasność przepisu gwarantować ma jego komunikatywność względem adresatów. Innymi słowy, chodzi o zrozumiałość przepisu na gruncie języka powszechnego. Wymóg jasności

oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Niejasność przepisu w praktyce oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo⁹. Wymóg określoności odnosi się do relacji między państwem i obywatelami - adresatami danej regulacji, którzy mają prawo oczekiwać jej czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych, a także nierozmijania się jej skutków z intencjami prawodawcy.¹⁰

Szczegółowe tezy badawcze mają na celu rozwinięcie tezy głównej. W ramach zagadnień szczegółowych: 1) dokonano analizy zakresu podmiotowo-przedmiotowego oraz oceny kompetencji podmiotów uprawnianych do dokonywania urzędowych wykładni prawa; 2) zbadano skutki oraz procedurę wydania interpretacji.

W polskim systemie podatkowym instytucja urzędowych interpretacji prawa podatkowego ma charakter *suigeneris*. Stanowi nadzwyczajne rozwiązanie pełniące rolę porady prawnej organu administracji publicznej dla podmiotu, który nie ma pewności, czy prawidłowo kwalifikuje swój realny lub hipotetyczny stan faktyczny do obowiązującego porządku prawnego. Interpretacjom podatkowym przyznaje się dwie główne funkcje: funkcje informacyjną i gwarancyjną. Ostatnia z nich związana jest ściśle z ochroną prawną wnioskodawcy. Ustawodawca zakłada, że w przypadku, gdy adresat interpretacji zastosuje się do wynikającej z niej informacji, nie będzie ponosił negatywnych skutków podatkowych z niej wynikających. W praktyce stosowania o ochronie tej się jednak zapomina, jest ona nieprzestrzegana. Do sytuacji takich dochodzi np. gdy w toku postępowania podatkowego, czy też kontroli celno-skarbowej stwierdzi się zaistnienie zdarzenia, które w jakimś elemencie różni się od tego, które zostało przedstawione w stanie faktycznym wniosku o wydanie wiążącej interpretacji prawa.

Dotychczas wymienione funkcje interpretacji nadane im zostały, bez uprzedniego (jak i obecnego) nadania interpretacjom charakteru prawnego. Istotne wątpliwości urzędowych wykładni wysuwają się na kanwie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce, określonego w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten wskazuje, że źródłami powszechnie obowiązującego

prawa jest: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe rozporządzenia oraz na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Spór i niejednołitość poglądów w kwestii istoty prawnej interpretacji w sposób wyrazisty przedstawia się w doktrynie przedmiotu. Zaznacza się, że interpretacja podatkowa nie ma charakteru normatywnego i nie może być uznana ani za źródło prawa, ani za akt administracyjny stosowania prawa. Nie może być także podstawą prawną decyzji podatkowych wobec obywateli i innych podmiotów prawa.¹¹ J. Borkowski¹² uważa, że urzędowe interpretacje prawa podatkowego stanowią akty administracyjne nienormatywne, które mają powodować takie same skutki prawne dla jednostki, jak przepisy prawa obowiązującego. Jest to <<prawie ingerencja równa rozporządzeniu, jeżeli nie ustawie>>. H. Filipczyk¹³ uznaje z kolei, że interpretacja indywidualna jest prawną formą działania administracji, mocą której powstaje administracyjny stosunek prawny (...), inni z autorów¹⁴ stwierdzają, że interpretacje to jedynie poglądy organu podatkowego w kwestii sposobu stosowania prawa.

W związku z tym, ustalenia wymaga do jakich form wykładni interpretację przepisów prawa podatkowego zaliczyć należy. Problematyka inter-

pretacji podatkowych zrodziła też inne wątpliwości. Jak słusznie zauważa R. Kubacki¹⁵ ustawodawca wyposażał Ministra Finansów w uprawnienia, które uzasadniają porównanie kompetencji tego organu zarówno do kompetencji władzy ustawodawczej, jak i sądowniczej. Orzeczenia sądowe, które (również) nie są źródłem prawa w myśl art. 87 Konstytucji RP, faktycznie wywierają bardzo duży wpływ na jego stosowanie. Nigdzie nie znajdziemy jednak przepisu, że zachowanie się osoby zgodnie z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy lub inny sąd nie może mu szkodzić. Powstaje więc pytanie dlaczego Minister Finansów został praktycznie wyposażony w uprawnienia dalej idące niż sądy? Pytanie to nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny został pozbawiony prawa dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni.¹⁶ Natomiast w zakresie prawa podatkowego wykładnia ta zastąpiona została wykładnią resortową, umożliwiającą tworzenie prawa powielaczowego.¹⁷

*mgr Katarzyna Dokukin,
doktorant w Katedrze Prawa Publicznego
Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Rzeszowie,
biegły sądowy z zakresu podatku VAT
Sądu Okręgowego w Rzeszowie*

¹ J. Kabat-Rembelska, A. Kabat, *Interpretacje przepisów prawa podatkowego - korzyści po zmianach?*, cz. 2, Państwo i Prawo 2007, Nr 3, s. 6.

² R. Mastalski, *Z zagadnień wykładni prawa podatkowego*, Palestra 1991, Nr 35, s. 28.

³ Dz.U. z 2016 r., poz. 283.

⁴ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze sprost. i ze zm.

⁵ B. Brzeziński, *Szkice z wykładni prawa podatkowego*, Gdańsk 2002, s. 14 i 15.

A także: R. Mastalski, *Autonomia prawa podatkowego a spójność i zupełność systemu prawa*, PP 2003, Nr 10, s.13: Specyfika prawa podatkowego, determinująca jego miejsce we współczesnych systemach prawnych, związana jest nie tyle z prawem administracyjnym, z którego historycznie się wywodzi, co z prawem prywatnym - cywilnym i handlowym. Prawo podatkowe w stopniu niespotykanym w innych gałęziach prawa funkcjonuje na pograniczu prawa publicznego i prawa prywatnego. Zbliżone jest ono bowiem w dziedzinie prawa ustrojowego do i procedury - do prawa administracyjnego, natomiast przy konstruowaniu podatkowoprawnego stanu faktycznego wykorzystuje w szerokim zakresie instytucje prawa cywilnego i prawa handlowego - przejmując je w pełni lub też modyfikując dla własnych potrzeb.

⁶ Wydanie końcowego orzeczenia (wyroku lub postanowienia), w którym sąd ustanawia normę indywidualną i konkretną, wywnioskowaną z normy prawnej generalnej i abstrakcyjnej, wymaga wcześniejszego dokonania subsuncji, czyli konfrontacji faktu z treścią normy prawnej - Zob. A. Bieć, *Zarys prawa prywatnego. Część ogólna*, Warszawa 2012, s. 140.

⁷ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 września 1999 r., K 11/99, OTK 1999, Nr 6, poz. 116, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 2.

⁸ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2009 r., Kp 3/09, Lex 525654.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2005 r., SK 26/02, Dz.U. z 2005, Nr 68, poz. 609.

¹¹ T. Dębowska-Romanowska, *Obliczenie podatku a gwarancje prawa obywatelskich*, PiP 1998, Nr 7, s. 28 i 29, B. Brzeziński, M. Kalinowski, M. Masternak, A. Olesiński, *Ordynacja Podatkowa - komentarz*, Toruń 2002, s. 50 i 51, C. Kosikowski, *Konstytucyjność Ordynacji podatkowej*, Państwo i Prawo 1998, Nr 2, s. 3, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 lutego 2005 r., III SA/Wa 1200/04, Lex 169318, wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2003 r., III SA 2012/01, Lex 80742.

¹² J. Borkowski, *Ordynacja podatkowa a kontrola sądu administracyjnego*, *Studnia nad Ordynacją podatkową*, (red.) B. Brzeziński, C. Kosikowski, Łódź-Toruń 1999 r., s. 227 i 228.

¹³ H. Filipczyk, *Indywidualne interpretacje prawa podatkowego - prawo i praktyka*, Warszawa 2011, s. 26.

¹⁴ B. Brzeziński, B. Masternak, *Instytucja wiążących interpretacji w Ordynacji podatkowej*, MP 2005, Nr 4, s. 12.

¹⁵ R. Kubacki, *Urzędowe interpretacje prawa podatkowego - pozorne korzyści*, PP 1998 r., Nr 8, s. 27.

¹⁶ Na mocy art. 138 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 239 traci moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. poz. 643 ze zm. przynajmniej TK prawo do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

¹⁷ Por. R. Kubacki, *Urzędowe interpretacje...*, s. 27.

Administracyjnoprawny charakter cmentarzy /tezy rozprawy doktorskiej/

Zgodnie z proponowaną główną tezą badawczą cmentarz, jako zespół grobów jest zakładany i prowadzony dla realizacji celu publicznego oraz w interesie społecznym. Administracyjnoprawny charakter zakładania i prowadzenia cmentarzy wynika głównie z rozwiązań ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach o chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1947), zwanej dalej u.c.ch.z., która przynależy do gałęzi prawa administracyjnego i reguluje kwestie związane z miejscem pochówku pod kątem publicznoprawnego obowiązku, jaki ciąży na zarządcy cmentarza. Obowiązek ten dotyczy m. in. rygorów budowlanych związanych z założeniem, rozbudową i zamknięciem cmentarza¹ oraz przyjęcia zwłok do złożenia w grobie. Założenie cmentarza stanowi cel publiczny i zarazem zadanie własne gminy. Zadania te realizowane są m. in. poprzez uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przez radę gminy oraz zgodę państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w tym zakresie.² Co za tym idzie to organy administracji publicznej posiadają kompetencje do decydowania o tworzeniu urządzeń użytku publicznego, którymi są cmentarze³ oraz do administrowania cmentarzami. W procesie powstawania cmentarzy uczestniczą organy administracji publicznej m. in. wójt (burmistrz lub prezydent miasta) jako inwestor, który musi wykazać tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Związek publicznoprawny (tj. gmina, Skarb Państwa) posiada szczególne prawo własności cmentarza; ma trwałe uprawnienia o charakterze publicznym: prawo wybudowania i urządzenia cmentarza, możliwość wzniesienia nagrobka, prawo do utrzymywania miejsca pochówku w należyłym stanie (choć w tym przypadku można traktować to również jako obowiązek), możliwość dokonywania zmian o charakterze dekoracyjnym. Cmentarz stanowi nieruchomość, a grób jest szczególną częścią składową tej nieruchomości. Kwestie związane z całokształtem praw, jakie są przydzielone części składowej regulują przepisy prawa administracyjnego, modyfikując w ten sposób prawo rzeczowe.

Znaczenie dla uwypuklenia administracyj-

noprawnego charakteru cmentarza ma ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o gromach i cmentarzach wojennych (Dz.U. z 2018 r., poz. 2337), zwana dalej u.g.c. Zgodnie z nią, grunty na te miejsca grzebalne nabywa na własność Skarb Państwa.⁴ Wynika z tego, że cmentarz w tym wypadku posiada wyłącznie charakter publiczny, administracyjny. Administracyjnoprawny charakter cmentarzy wynika także z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1976), zwanej dalej u.p.s., która stanowi, że sprawienie pogrzebu należy do zadań własnych gminy. Szczególnie zaś, kiedy zmarły był osobą bezdomną. Ustawa ta uzależnia nadto przyznanie niepieniężnego świadczenia pomocy społecznej, w postaci sprawienia pogrzebu, co następuje w formie decyzji administracyjnej. Należy zwrócić uwagę na rodzaje cmentarzy, tj. wyznaniowe, komunalne, wojenne, pochówek poprzez zatopienie w morzu oraz epidemiczne. Charakter tych miejsc grzebalnych wynika z tradycji pochówku oraz norm religijnych. Zgodnie z u.c.ch.z. funkcjonowanie cmentarza wynika z wydania przez wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) decyzji o założeniu cmentarza. Cmentarze są własnością związków publicznoprawnych. Zarząd cmentarzem ma znaczenie w kontekście dysponowania miejscem pochówku, które jest częścią składową rzeczy (cmentarza), a więc należy do podmiotu prawa publicznego. Można sądzić, że administracyjnoprawny charakter cmentarza wynika w znaczącym zakresie z prawa własności, które ustawa przyznaje związkowi publicznoprawnemu, wyposażając go nadto w szereg uprawnień władczych, m.in. w tytuł do wydania aktów w zakresie założenia cmentarza komunalnego. Akt organu zakładającego cmentarz jest poprzedzony decyzją organu inspekcji sanitarnej w zakresie możliwości przeznaczania nieruchomości gruntowej na ten cel. Ta sama ustawa w zakresie ekshumacji wskazuje, iż na podstawie decyzji organu inspekcji sanitarnej, w razie zajęcia terenu cmentarnego na inny cel, następuje przeniesienie zwłok w inne miejsce. Jest to przykład wskazujący na administracyjną ingerencję, nie tylko w konkretny grób i ludzkie szczątki, ale także i w samą nieruchomość cmentarną.

Cmentarze są zakładane jako cel publicz-

ny.⁵ Lokalizacja cmentarza ma charakter inwestycji celu publicznego w rozumieniu regulacji o planowaniu przestrzennym. Starosta może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości. Publicznoprawny walor cmentarza wynika zatem również z regulacji chroniących wartości urbanistyczne i ład przestrzenny. Pewna partia cmentarzy występuje w charakterze zabytków i o ich losach rozstrzyga właściwy wojewódzki konserwator zabytków, z uwagi na wpis cmentarza do rejestru zabytków.

Kolejną tezę szczegółową należy wyprawa z art. 3 u.g.c.w., w myśl którego grunty zajęte na groby i cmentarze wojenne (poza cmentarzami wyznaniowymi i gminnymi) należą do Skarbu Państwa. Poprzez własność nieruchomości cmentarnej Skarb Państwa posiada prawo do grobów znajdujących się na cmentarzu wojennym. Budowę i utrzymywanie grobów wojennych pokrywa się ze środków publicznych. Ta partia rozprawy nie może obyc się od oceny państwowego waloru cmentarza związanego z prowadzeniem działań wojennych, a więc zaszciości jaką zrodziła konieczność ofiar wygenerowanych przez konflikty zbrojne, w jakie wdało się Państwo w celu zachowania lub kształtowania swojego ustroju terytorialnego. Podobne cechy mają działania państwa podejmowane na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2016, poz. 1255). Akty i czynności organów administracji publicznej, w tym zezwolenie wojewody lub Prezesa IPN na ingerencję w miejsce pochówku oraz na ekshumację lub przeniesienie zwłok, to kolejne instrumenty państwowego oddziaływania na status cmentarza. Ocena tych kompetencji pozwoli wygenerować status organu dysponującego grobem (cmentarzem).

Szereg wątków projektowanej rozprawy sprowadzi konieczność udzielenia odpowiedzi na pytanie o granice dopuszczalnej ingerencji państwa w miejsce pochówku na tle zasady nienaruszalności grobu gwarantowanej przez konkordat między

Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., ratyfikowanego ustawą z dnia 8 stycznia 1998 r., o ratyfikacji Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, Dz. U. z 1998, Nr 51 poz. 318. Ostatnia teza szczegółowa dotyczy organizowania pogrzebu oraz obowiązków, jakie ciążyą w związku z tym na gminie. Odpowiedzi na te zagadnienia należy szukać zarówno w u.p.s. Ustawa wskazuje, iż gmina jest obowiązana w do świadczeń społecznych związanych z organizacją pogrzebu. Samo sprawienie pogrzebu jest świadczeniem niepieniężnym i odbywa się w sposób ustalony przez gminę. Ustalenie przez gminę zasad sprawowania pogrzebu należy do jej zadań własnych. Biorąc po uwagę taką konstrukcję należy wskazać, że uchwała rady gminy w zakresie sprawienia pogrzebu, stanowi podstawy udzielenia świadczenia pomocy społecznej związanej z pochówkiem.

*mgr Radosław Piestrak,
doktorant w Katedrze Prawa Publicznego
Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Rzeszowie,
doradca w Powiatowym Urzędzie Pracy w Jarosławiu*



¹ Art. 3 u.c.ch.z. odnosi się do powstania cmentarza jako obiektu budowlanego. Wymaga się w tym celu obligatoryjne istnienie planu zagospodarowania przestrzennego, co stanowi wyjątek o jego fakultatywnego charakteru.

² Zob. art. 1 ust. 2 u.c.ch.z., w myśl którego rada gminy po wydaniu zgody przez właściwego inspektora sanitarnego podejmuje uchwałę o utworzeniu w danej miejscowości cmentarza.

³ Zob. wyrok Sądu Najwyższego (zwanego dalej SN) z dnia 25 sierpnia 2008 r. II CSK 649/10, LEX nr 1119402, w którym ten sąd wskazał, że cmentarze są urządzeniami użytku publicznego.

⁴ Art. 3 ust. 1 u.g.c.w.

⁵ Art. 6 pkt 9 i art. 124 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami TK prawo do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Por. R. Kubacki, *Urządowe interpretacje...*, s. 27.

Prawny charakter poświadczenia bezpieczeństwa /tezy rozprawy doktorskiej/

Główną tezę badawczą projektowanej rozprawy doktorskiej oparto na założeniu, iż poświadczenie bezpieczeństwa jest decyzją administracyjną unormowaną w kodeksie postępowania administracyjnego i stanowi jurysdykcyjny element zachowania bezpieczeństwa publicznego poprzez formalną legitymację funkcjonariusza publicznego; w tym znaczeniu uwierzytelnia jego osobę, dopuszczając powierzenie mu realizacji w imieniu Państwa zadań o pierwszorzędym znaczeniu dla jego bezpieczeństwa.

Mimo braku legalnej definicji terminu <<decyzja>> czy <<decyzja administracyjna>> orzecznictwie i doktrynie zgodnie przyjmuje się, że jest to jednostronny, władczy akt organu administracji publicznej rozstrzygający konkretną sprawę indywidualnego podmiotu, nie wynikającą z organizacyjnego lub służbowego podporządkowania organowi, który go wydał, niezależnie od nazwy nadanej w przepisach temu aktowi. Poświadczenie bezpieczeństwa wydawane jest przez uprawniony organ po przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego wobec osoby sprawdzanej. Rozstrzyga ona w sposób konkretny i indywidualny o prawie osoby sprawdzanej w zakresie dostępu do informacji niejawniej. Postępowanie sprawdzające jest postępowaniem administracyjnym mocno sformalizowanym, i w znacznym zakresie autonomicznym w stosunku do postępowania administracyjnego unormowanego w Kodeksie postępowania administracyjnego, opartym głównie na przepisach ustawy o ochronie informacji niejawnych. Przepis art. 3 u.o.i.n. w sposób enumeratywny wylicza regulacje Kodeksu postępowania administracyjnego, jakie mają zastosowanie w postępowaniu sprawdzającym. Głównym celem postępowania sprawdzającego, a w konsekwencji i decyzji je kończącej (poświadczenia bezpieczeństwa) jest ustalenie przez uprawniony podmiot prawa publicznego (aparatu władzy zatrudniający adresata, funkcjonariusza publicznego), czy osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy. Cała procedura prowadzona w sposób ciągły, oparta jest na zasadzie praworządności, prawdy obiektywnej, pogłębienia zaufania do władzy publicznej, szybkości, pisemności i trwałości decyzji. W przypadku decyzji odmownej stronie

przysługuje prawo do wniesienia odwołania i skargi sądowoadministracyjnej.

Stroną w postępowaniu sprawdzającym jest jedynie osoba sprawdzana. Wydający polecenie uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa lub wnioskodawca mają jednak walor uczestników postępowania. Na prawach strony, działają już w tej fazie w interesie publicznym, mają rolę procesową zbliżoną do prokuratora lub organizacji społecznej. Ich rolą jest generowanie inicjatywy dowodowej w celu sprawdzenia, czy nie zachodzą przeszkody do wydania decyzji pozytywnej.

Ustawodawca w u.o.i.n. odsyła do legalnej definicji strony unormowanej w art 28 k.p.a., która stwarza możliwość definiowania strony w postępowaniu sprawdzającym w oparciu o kryterium interesu prawnego lub obowiązku. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 2261/10 (CBOSA) <<mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym znaczy to samo, co ustalić przepis prawa materialnego, powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznego z potrzebami danego podmiotu – strony postępowania>>. Wspomniane prawo żądania zachowania się przez organ (żądanie wydania poświadczenia bezpieczeństwa) jest zatem instrumentem kadrowym (generowane jest w toku stosunku służbowego, po wydaniu decyzji- aktu mianowania lub po zawarciu umowy o pracę), który występując w roli szczególnego zakładu pracy (aparatu władzy publicznej) musi dochować formalnych wymogów doboru personelu w sposób czyniący zadość maksymalizacji bezpieczeństwa informacji kluczowych dla funkcjonowania Państwa.

Ustawa mimo odesłania do art. 28-30 kpa nie posługuje się terminem strona. Podmioty biorące udział w postępowaniu określane są natomiast jako: kierownik jednostki organizacyjnej, krajowa władza bezpieczeństwa, pełnomocnik ochrony czy osoba sprawdzana. Biorąc pod uwagę interes prawny w postępowaniu sprawdzającym osoby spraw-

dzanej, to że poświadczenie bezpieczeństwa rozstrzyga co do istoty o jego uprawnieniu do dostępu do informacji niejawnej (a więc de jure umożliwia dopiero przystąpienie do czynności pracowniczych lub służbowych z zakresu czynności lub karty opisu stanowiska służbowego), jak również to, że tylko jemu przysługuje prawo do wniesienia odwołania lub skargi w przypadku decyzji negatywnej, jednoznacznie wskazuje, że jest on j e d y n ą s t r o n ą w postępowaniu sprawdzającym, domagającą się uprawnienia z zakresu własnego stosunku pracy. W przeciwieństwie do zakładu pracy (pracodawcy, służbodawcy), który ma raczej interes w kwestionowaniu prawa do uzyskania poświadczenia, gdyż zabicie w toku postępowania wątpliwości daje tym pełniejszą gwarancję pozbawienia statusu funkcjonariusza niezdatego do wykonywania zadań oraz alternatywnie – kontynuacji zatrudnienia z funkcjonariuszem, który spełnia w maksymalnym stopniu wspomniane wymagania.

Strona w postępowaniu sprawdzającym ma ograniczone prawa procesowe w stosunku do tych jakie posiada strona w postępowaniu opartym na k.p.a. Brak inicjatywy dowodowej powoduje, że osoba sprawdzana może jedynie w sposób bierny przyglądać się postępowaniu. Bezwzględna, z tego punktu widzenia, inkwizycyjność procesu, powoduje że podmiot prawa publicznego (organ Państwa) rozstrzyga niejako we własnej sprawie i to na podstawie materiału dowodowego przez siebie w zasadzie zgromadzonego. Adresat poświadczenia nie ma nawet możliwości złożenia wniosku o wszczęcie postępowania sprawdzającego; ma tylko prawo wyrażenie zgody na dokonywanie takich czynności przez inny uprawniony podmiot. W tok postępowania poszerzonego sprawdza się takie wrażliwe informacje jak: czy osoba sprawdzana nie choruje na choroby psychiczne lub inne zakłócenia czynności psychicznych, czy nie jest uzależniona od alkoholu, środków odurzających czy substancji psychotropowych. Wszelkie wątpliwość, które nie da się usunąć, co do chorób psychicznych lub uzależnień należy zastosować regułę, iż interes ochrony informacji niejawnych ma pierwszeństwo przed innymi prawnie chronionymi interesami. Jest to bez wątpienia odmienna zasada od tej jaka obowiązuje w art. 7a k.p.a.

Poświadczenie bezpieczeństwa już z chwilą doręczenia osobie sprawdzanej staje się ostateczne i prawomocne. Ustawodawca w u.o.i.n.

nie przewidział możliwości wniesienia odwołania do organu II instancji czy złożenia skargi do sądu administracyjnego. Taka możliwość przysługuje osobie sprawdzanej jedynie w przypadku wydania decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub o umorzeniu postępowania. Państwo zatem autorytarnie uznało co jest decyzją pozytywną dla adresata, a co negatywną, oraz że z pozytywnego poświadczenia nie da się być niezadowolonym. Chyba jest to rozwiązanie zbyt daleko idące. W sposób ograniczony również strona można stosować nadzwyczajne środki zaskarżania w stosunku do decyzji prawomocnej. Ustawa dopuszcza jedynie stwierdzenie nieważności decyzji przewidziane w art. 156 i nn. k.p.a.; wyłączone możliwość wznowienia postępowania w trybie art. 145 i art. 151 k.p.a. W art. 39 u.o.i.n. przewidziano możliwość wznowienia postępowania, które zakończyło się wydaniem ostatecznej decyzji o odmowie wydania lub o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa w przypadku enumeratywnie wskazanym w tym przepisie, a więc na zasadach odmiennych od k.p.a. i tylko w stosunku do decyzji odmownej. Jedyną ustawową, specjalną weryfikacją prawomocnego poświadczenia bezpieczeństwa jest kontrolne postępowanie sprawdzające. Potępowie to przeprowadza się, jeśli zostaną ujawnione nowe informacje wskazujące, że osoba sprawdzana nie daje ręką zachowania tajemnicy. Po przeprowadzonym kontrolnym postępowaniu sprawdzającym organ informuje osobę sprawdzaną, kierownika jednostki organizacyjnej i pełnomocnika ochrony o braku zastrzeżeń w stosunku do osoby sprawdzanej (jak można sądzić w drodze czynności materialno-technicznej), albo też wydaje decyzję o cofnięciu bezpieczeństwa lub umorzeniu postępowania.

*mgr Tomasz Lorenc
doktorant w Katedrze Prawa Publicznego
Wyższej Szkoły Prawa i Administracji
w Rzeszowie*



Toaleta publiczna i toaleta ogólnodostępna w zakładzie pracy i budynku użyteczności publicznej /opinia prawna/

Regulacje z zakresu prawa budowlanego wymagają urzędzenia <<ustępów ogólnodostępnych>>, gdy na jednej kondygnacji przebywa co najmniej 10 osób, co w praktyce, w podmiotach dostępnych dla klientów z zewnątrz rodzi obawy o akty chuligaństwa związane z nieograniczonym dostępem do pomieszczeń sanitarnych. Instrumentem ograniczającym te obawy byłoby wprowadzenie odpłatności za toalety dla osób z zewnątrz struktury podmiotu, ale każda przecież odpłatność generuje ograniczenie w <<ogólnym dostępie>>, a więc dostępie nieograniczonym instrumentami prawnymi. Regulacje jednak pozwalają na ubieganie się przez podmiot (aparaturę urzędową, jednostkę organizacyjną, zakład pracy) o tytuł do udostępniania toalet w sposób odpłatny, a więc spełniający oczekiwania administratora pomieszczeń sanitarnych.

Zgodnie z § 84 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r., poz. 1065), określone tam ustępu (toalety) w budynkach użyteczności publicznej powinny być <<ogólnodostępne>>. Ogólnodostępność oznacza dostęp dla nieoznaczonej imiennie osoby oraz brak kryteriów różnicowania w dostępie do ustępu. Odpłatność takim kryterium jest, gdyż generuje granicę dostępności. Z tych też względów odróżnia się toalety ogólnodostępne oraz toalety publiczne. Te drugie, stanowią odmianę urzędzeń użyteczności publicznej, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Regulamin korzystania z tych urzędzeń ustala Rada gminy w uchwale, która jest prawem miejscowym. W takiej uchwale można dopiero narzucić odpłatność za usługę korzystania z toalety, której dodatkowo (niezależnie od statusu ogólnodostępnej) dodano przymiot publicznej (trwały nawet

procesy o stawkę VAT za taką usługę; opowiedziano się za 23% usuwając wątpliwość dotyczącą 8%; np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 grudnia 2016 r., sygn. akt I SA/Kr 1080/16, CBOSA oraz Lex nr 2205734).

W aktualnym stanie prawnym można zatem podejmować próby wprowadzenia odpłatności za toaletę (tamująca napływ osób spoza obiektu) poprzez wnioskowanie do rady gminy o objęcie ustępów w danym budynku statusem toalety publicznej (odbywa się to poprzez dołączenie adresu budynku do załącznika uchwały, która zwykle w gminie w tym zakresie obowiązuje).

*prof. nadzw. dr hab. Wojciech Maciejko,
radca prawny*



Wydawca: Ośrodek Mediacji w Sprawach Karnych im. Anny Jenke w Rzeszowie, 35-312 Rzeszów, ul. Piaskowa 5/3

Redaktor naczelny: prof. nadzw. dr hab. Wojciech Maciejko

Tytuł czasopisma zarejestrowany został przez Sąd Okręgowy w Rzeszowie postanowieniem z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt I NsRejPr 24/19
ISSN 2658-2902

Na adres e-mail: wojciech_maciejko@wp.pl przyjmowane są:

- zgłoszenia adresów e-mail, na jakie będą kierowane bezpłatnie kolejne numery pisma (należy wskazać: imię i nazwisko oraz nazwę instytucji);
- propozycje tematów i zagadnień, jakie zastępują na poruszenie w kolejnych wydaniach.