

**Informacja o działalności  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach  
za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2019 roku**

**CZĘŚĆ I**

**OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM**

**1. Podstawa i zakres działania Kolegium.**

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach (zw. dalej Kolegium lub SKO) jest państwową jednostką budżetową.

Podstawę prawną działania Kolegium:

- ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570 tj.)
- oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegację ustawową.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania w szczególności:

- odwołań od decyzji,
  - zażaleń na postanowienia,
  - żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 tj. zw. dalej – k.p.a.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, dalej jako – Op.).
- Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Kolegium obejmuje, zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 2003 r., Nr 198, poz. 1925), powiaty: będziński, bieruńsko-lędziński, gliwicki, mikołowski, raciborski, rybnicki, tarnogórski i wodzisławski oraz miasta na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Jastrzębie-Zdrój, Jaworzno, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Rybnik, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy, Zabrze i Żory wraz z gminami znajdującymi się na tym obszarze.

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych, Kolegium związane jest wyłącznie przepisami obowiązującego prawa.

**2. Obsada kadrowa Kolegium.**

2.1. Kolegium składa się z 53 członków: 35 etatowych i 18 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze: 32	wyższe administracyjne: 3	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze: 11	wyższe administracyjne: 3	wyższe inne: 4

Wśród etatowych członków Kolegium:

- dwie osoby posiadają tytuł profesora zwyczajnego,
- trzy osoby posiadają tytuł doktora nauk prawnych,
- jedna osoba ukończyła aplikację sędziowską,
- dwanaście osób ukończyło aplikację radcowską.

Wśród członków pozaetatowych:

- dwie osoby posiadają tytuł doktora nauk prawnych,
- jedna osoba posiada tytuł doktora nauk o polityce,
- pięć osób ukończyło aplikację radcowską,
- jedna osoba ukończyła aplikację adwokacką.

W okresie sprawozdawczym w obsadzie personalnej Kolegium nastąpiły następujące zmiany:

1. W roku 2019 skończyła się kadencja dotychczasowego Prezesa Kolegium prof. dr hab. Czesława Martysza. W wyniku głosowania Zgromadzenie Ogólne Kolegium zaopiniowało kandydatury:

- Pana Czesława Martysza,
- Pana Grzegorza Łaszczycę.

Prezes Rady Ministrów powołał z dniem 18 października 2019 roku do pełnienia funkcji Prezesa Kolegium Pana Grzegorza Łaszczycę, na sześcioletnią kadencję. Pan Czesław Martysz przeszedł na emeryturę z dniem 17 października 2019 roku.

2. Z dniem 14 listopada 2019 roku Prezes Rady Ministrów odwołał z funkcji Wiceprezesa Kolegium Pana Roberta Prokopa, natomiast został powołany do pełnienia tej funkcji, z dniem 15 listopada 2019 r., Pan Tadeusz Szczerbowski.

3. W dniu 12 listopada 2019 roku, w związku z przejściem na emeryturę, została odwołana z funkcji etatowego członka Kolegium Pani Teresa Pielesz-Patyna.

4. W 2019 roku skończyła się kadencja pozaetatowych członków Kolegium tj.:

- z dniem 1 stycznia 2019 roku:
  - Pani Agnieszki Kaczmarczyk-Dudy,
  - Pani Anny Matan-Nowickiej,
  - Pana Krzysztofa Sutera.
- z dniem 8 listopada 2019 roku:
  - Pani Iwony Andruszkiewicz,
  - Pani Ireny Chlebik,
  - Pana Jacka Drosika,
  - Pani Pauliny Gwoździwicz-Matan,
  - Pani Agnieszki Horak-Szafarczyk,
  - Pana Krzysztofa Kulki,
  - Pani Aleksandry Makaruchy,
  - Pana Krzysztofa Nowaka,
  - Pani Agnieszki Rafałko-Madoń,
  - Pana Michała Sawkiewicza,
  - Pani Weroniki Szafrąńskiej,
  - Pani Agnieszki Woźniak,
  - Pana Arkadiusza Złoteckiego.

Na dzień 31 grudnia Kolegium liczyło osiemnastu członków pozaetatowych. 15 listopada 2019 roku został ogłoszony konkurs na etatowego i pozaetatowych członków kolegium.

5. Członkowie Kolegium publikowali w okresie sprawozdawczym prace naukowe, monografie, rozprawy, artykuły naukowe, referaty na konferencje naukowe m.in.:

- 1) prof. dr hab. Lidia Zacharko, mgr Marta Podsiadło-Żmuda – Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt I OSK 1738/17 (CASUS z 2019 r. nr 49),
- 2) Ustawa o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, Komentarz wyd. I i II pod red. J. Blicharz, J. Glumińskiej-Pawlic, L. Zacharko.  
Autorzy: J. Blicharz, J. Glumińska-Pawlic, K. Czekał-Czapla, J. Gałązka-Marek,

D. Gregorczyk, A. Haręża, J. Janas, M. Kucharska, M. Podsiadło-Żmuda, R. Prokop, M. Słowikowska, B. Wartenberg-Kempka, A. Zacharko, L. Zacharko. LEX/el/2019 – stan prawny na 1 stycznia 2019 r.

## 2.2. Biuro Kolegium składa się z 27 osób:

Kierownik Biura	1 etat
Główny Księgowy	1 etat
Pozostali pracownicy biura	25 etatów

Wyższe wykształcenie posiada 15 osób zatrudnionych w Biurze Kolegium.

Z dniem 31 października 2019 roku rozwiązano umowy o pracę z dwoma pracownikami zatrudnionymi na etatach sprzątaczek. Od dnia 1 listopada 2019 roku utrzymaniem czystości w pomieszczeniach Kolegium zajmuje się podmiot zewnętrzny, zgodnie z zawartą w tym zakresie umową.

## 3. Lokal i wyposażenie Kolegium.

Siedziba Kolegium mieści się w budynku przy ul. Dąbrowskiego 23 w Katowicach. Budynek ten jest własnością Województwa Śląskiego, a Kolegium zajmuje piętro budynku oraz jedno pomieszczenie piwniczne o łącznej powierzchni 1140,91 m<sup>2</sup>. W osobnych pomieszczeniach znajdują się serwerownie, w których są zainstalowane serwery obsługujące wewnętrzną sieć komputerową, urządzenia zabezpieczające oraz centrala telefoniczna. Stanowiska pracy wyposażone są w sprzęt komputerowy, drukarki, a niektóre w skanery do skanowania dokumentów w celu ich archiwizacji. W wydzielonych pomieszczeniach znajdują się kserokopiarki ogólnodostępne. Pozaetatowi członkowie Kolegium korzystają z pomieszczenia biurowego, w którym są urządzone stanowiska pracy z komputerami.

Kolegium boryka się z problemem braku odpowiednich pomieszczeń z przeznaczeniem na archiwum akt. Obecnie archiwum mieści się w wydzielonych pomieszczeniach biurowych, lecz ze względu na ograniczoną powierzchnię oraz nośność stropów nie można ich w pełni wykorzystać. W przeszłości podejmowano nieskuteczne próby pozyskania pomieszczeń nadających się na potrzeby archiwum.

W 2019 roku zakupiono sprzęt komputerowy w postaci komputerów, monitorów, drukarek i skanerów. Zakupiony sprzęt zastąpił wyeksploatowany i przestarzały sprzęt, nie spełniający obecnie stosowanych i wymaganych standardów pod względem oprogramowania (niekompatybilność urządzeń peryferyjnych z systemem Windows 7) oraz parametrów technicznych, szczególnie jeśli chodzi o korzystanie z platformy ePUAP oraz stosowanie podpisów elektronicznych. Ponadto zakupiono „adresarki” do drukowania na kopertach i zwrotnych potwierdzeniach odbioru korespondencji, co pozwoliło uzyskać oszczędności w materiałach eksploatacyjnych jak również usprawniło czynności związane z przygotowaniem korespondencji wychodzącej. W 2019 r. zakupiono meble biurowe – głównie szafy na dokumenty a do sali konferencyjnej monitor wykorzystywany do odtwarzania materiałów dowodowych podczas rozpraw lub spotkań ze stronami postępowań oraz do wyświetlania prezentacji podczas szkoleń.

## CZEŚĆ II

### WPLYW SPRAW

<b>1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją</b>	<b>15833</b>
w tym spraw:	
1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego <sup>1</sup>	1462
(łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych)	
1.2. wpływ w roku objętym informacją	14371

## 2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją <sup>2</sup>

### 2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem

12572

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2295
2.	działalność gospodarcza	44
3.	planowanie i zagospodarowanie terenu	512
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe sprawy socjalne	6150
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	396
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	1582
7.	prawo wodne	70
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowa, łowiectwo	18
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	23
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	962
11.	prawo górnicze i geologiczne	4
12.	egzekucja administracyjna	135
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	381

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 zw. dalej p.p.s.a.)<sup>3</sup> 1089

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste 710

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych 0

## CZĘŚĆ III

### Załatwienie spraw administracyjnych

#### 1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięć	Liczba spraw
1.	Akty wydane przez SKO jako organ II instancji <sup>4</sup> W tym: Akty wydane przez SKO w trybie 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op	9172 12
2.	Akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia <sup>5</sup>	1756
3.	Postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń i ponagleń na bezczynność organu I instancji W tym uznające zażalenia i ponaglenia za uzasadnione	490
4.	Akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dn. 30.08.2002 r. Ppsa (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) W tym sprzeciwy	1134
5.	Pozostałe <sup>6</sup>	1229

**1.1. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia spraw przez SKO jako organ II instancji****9172**

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Decyzje/postanowienia utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Op)	2977
2.	Decyzje/postanowienia uchylające decyzje organu I instancji i orzekające co do istoty sprawy oraz uchylające decyzje organu I instancji i umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 2 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt. 2 Op)	1558
3.	Decyzje/postanowienia uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa art. 233 § 2 Op)	2150
4.	Decyzje/postanowienia umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	546
5.	Pozostałe	1941

**1.2. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia spraw przez SKO jako organ I instancji****1756**

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art. 150 § 2 Kpa oraz art. 244 § 2)	9
2.	Decyzje/postanowienia o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op)	9
3.	Decyzje/postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 61a kpa oraz art. 165a Op, art. 140 § 1)	23
4.	Decyzje/postanowienia stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156-158 Kpa oraz art. 247-251 Op)	966
5.	Decyzje/postanowienia o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	72
6.	Decyzje/postanowienia odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	10
7.	Decyzje uchylające i rozstrzygające o istocie sprawy oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa wydane po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	1
8.	Decyzje/postanowienia umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	18
9.	Pozostałe	648

**2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją<sup>7</sup>****1172**

## CZĘŚĆ IV

### Załatwienie spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych

835

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem W tym ugody	740 2
2.	Odpowiedź na skargę do WSA	0
3.	Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO	95
4.	Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO	45

## CZĘŚĆ V

### Skargi do sądu administracyjnego.

#### Sprawy prowadzone przez SKO w trybie p.p.s.a.

1.	Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem w tym:	1134
1.1.	Liczba skarg na decyzję i postanowienia SKO skierowanych do WSA w roku objętym informacją ogółem Wskaźnik zaskarżalności <sup>8</sup>	929 10,13%
1.2.	Liczba skarg na bezczynność SKO skierowana do WSA	1
1.3.	Liczba skarg uwzględniona przez SKO we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a.	8
1.4.	Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia skierowane przez SKO do NSA)	128
1.5.	Liczba innych spraw prowadzonych przez SKO w trybie określonym przepisami p.p.s.a. do WSA <sup>9</sup>	41
1.6.	Sprzeciwy	27

### SKARGI NA AKTY I CZYNNOCI KOLEGIUM ROZPATRZONE PRZEZ WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY PRAWOMOCNYMI ORZECZENIAMI W ROKU OBJĘTYM INFORMACJĄ:

#### Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem

1106

w tym:

L.p.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym:	1106
	uwzględnienie skargi	
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym:	0
	uznające skargi za uzasadnione	

1. dotyczy spraw, które wpłynęły do Kolegium w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały załatwione przez Kolegium,
1. patrz pkt 1 ppkt 1.2.
2. dotyczy spraw, które wpłynęły do Kolegium w roku objętym informacją, a do których zastosowanie mają przepisy Ppsa tj. m.in. skargi, skargi kasacyjne, zażalenia i inne, wykonywane w trybie tej ustawy – patrz m.in. przyp.11,
3. decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed Kolegium jako organem II instancji (w tym art. 134 Kpa) oraz inne wydane w tym postępowaniu np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op,
4. decyzje (postanowienia) wydane przez Kolegium jako organ I instancji np. w postępowaniu dot. stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa oraz art. 247 § 3 Op) lub wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa oraz art. 240 § 1 Op), postanowienia wydane w trybie art. 65 § 1, art. 66 § 1 i 3 Kpa, art. 169 § 4 Op oraz inne wydane w tych postępowaniach np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op,
5. np. Postanowienie o odmowie przyznania kosztów art. 264 § 1 i § 2, Postanowienie w sprawie odmowy przeprowadzenia dowodu art. 123 w zw. z art. 78 § 1,
6. dot. spraw, które nie zostały załatwione przez Kolegium w roku objętym informacją,
7. liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu,
8. obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa, np. wnioski o przywrócenie terminu do WSA.

## CZĘŚĆ VI

### ANALIZA ORZECZNICTWA

**1. Z problematyki szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego (w szczególności pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, pomocy materialna dla uczniów, dodatków mieszkaniowych i świadczeń wychowawczych) rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

**I. Świadczeń rodzinnych:**

1. zasiłek rodzinny,
2. dodatek z tytułu urodzenia dziecka,
3. dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego,
4. dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka,
5. dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej,
6. dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego,
7. dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego,
8. dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania,
9. zasiłek pielęgnacyjny,
10. specjalny zasiłek opiekuńczy,
11. świadczenie pielęgnacyjne,
12. jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka,
13. świadczenie rodzicielskie,
14. zasiłek dla opiekuna,
15. świadczenia nienależnie pobrane,
16. umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
17. odroczenie terminu płatności kwoty nienależnie pobranych świadczeń,

18. rozłożenie na raty kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
- II. Świadczenia Dobry Start.
- III. Świadczeń wychowawczych (500 +) w tym: świadczenia nienależnie pobrane, umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń, odroczenie terminu płatności kwoty nienależnie pobranych świadczeń, rozłożenie na raty kwoty nienależnie pobranych świadczeń.
- IV. Spraw związanych z funduszem alimentacyjnym w tym sprawy o:
1. świadczenia z funduszu alimentacyjnego,
  2. zaliczka alimentacyjna,
  3. świadczenia nienależnie pobrane przez osobę uprawnioną,
  4. umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń przez osobę uprawnioną,
  5. odroczenie terminu płatności kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
  6. rozłożenie na raty kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
  7. uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego przez dłużnika,
  8. umorzenie, rozłożenia na raty, odroczenie terminu płatności należności dłużnika alimentacyjnego.
- V. Stypendiów w tym:
1. szkolnych,
  2. dla szczególnie uzdolnionych,
  3. zasiłków szkolnych,
  4. wstrzymania stypendium szkolnego
- VI. Dodatków mieszkaniowego i dodatku energetycznego, wstrzymania wypłaty dodatków
- VII. Karty Dużej Rodziny
- VIII. Turnusu rehabilitacyjnego
- IX. Pomocy społecznej w tym sprawy z zakresu:
1. udzielania schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym,
  2. zasiłki okresowe,
  3. zasiłki celowe,
  4. zasiłki specjalne celowe,
  5. zasiłki celowe zwrotne,
  6. pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie,
  7. zasiłki celowe na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego,
  8. zasiłki celowe na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną,
  9. zasiłki celowe na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom nie mającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,
  10. składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie zamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem,
  11. usługi opiekuńcze,
  12. specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
  13. miejsca w mieszkaniach chronionych,
  14. dożywianie,
  15. kierowanie do domu pomocy społecznej,
  16. ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej,
  17. umieszczenie w domu pomocy społecznej,
  18. zwolnienie z opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej,
  19. zwrot wydatków zastępczo poniesionych przez gminę za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej,
  20. zasiłki stałe,



21. prawo do świadczeń opieki zdrowotnej określone w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,
22. pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze,
23. skierowanie do Środowiskowego Domu Samopomocy,
24. opłata za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych,
25. zwrot wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej,
26. świadczenia nienależnie pobrane,
27. odstąpienie od żądania zwrotu należności,
28. umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
29. odroczenie terminu płatności kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
30. rozłożenie na raty kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
31. gradobicie,
32. susza.

X. Piecza zastępcza w tym sprawy o:

1. świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w pieczy zastępczej,
2. dodatek wychowawczy (500 +),
3. dodatek na dziecko niepełnosprawne,
4. dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka,
5. świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka - jednorazowo,
6. świadczenie na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki,
7. środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego,
8. opłata rodziców z tytułu wydatków na utrzymanie dziecka umieszczonego w placówce opiekuńczo-wychowawczej,
9. opłata rodziców za pobyt dziecka w pieczy zastępczej,
10. nienależnie pobrane świadczenia pieniężne,
11. zwrot nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych,
12. umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych,
13. odroczenie terminu płatności nienależnie pobranych świadczeń,
14. rozłożenie na raty nienależnie pobranych świadczeń,
15. pomoc dla osób usamodzielnianych na kontynuowanie nauki,
16. pomoc dla osób usamodzielnianych na usamodzielnienie,
17. pomoc dla osób usamodzielnianych na zagospodarowanie,
18. umorzenie opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej,
19. odroczenia terminu płatności opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej,
20. rozłożenie na raty opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej,
21. odstępowanie od ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej.

XI. Rozstrzygnięcie sporów o właściwość.

XII. Rozpatrywanie ponagłań na nie załatwienie sprawy w terminie.

XIII. Wniosek organu odwoławczego do sądu rejonowego o ustanowienie kuratora dla osoby nieobecnej.

XIV. Skarga do sądu.

XV. Skarga kasacyjna.

XVI. Rozpatrywanie wniosków o zwrot kosztów dla pełnomocnika strony.

XVII. Wyznaczenie organu właściwego do rozpatrzenia sprawy.

XVIII. Przekazanie sprawy do organu właściwego.

XIX. Wynagrodzenie dla kuratora ustanowionego na wniosek organu odwoławczego.

- XX. Zwrot podania do strony.
- XXI. Uchybienie terminu do wniesienia odwołania.
- XXII. Odmowa przywrócenia uchybionego terminu.
- XXIII. Zawieszenie postępowania odwoławczego.
- XXIV. Nieważność ( z urzędu lub na wniosek strony).
- XXV. Odmowa stwierdzenia nieważności.
- XXVI. Wstrzymanie wykonania decyzji w związku z postępowaniem nieważnościowym.
- XXVII. Wznowienie postępowania.
- XXVIII. Odmowa wznowienie postępowania.
- XXIX. Wstrzymanie wykonania decyzji w związku z postępowaniem wznowieniowym.

**W sprawach dotyczących szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego należy wskazać na następujące problemy orzecznicze:**

Brak możliwości odliczania w ustawie o dodatkach mieszkaniowych zasiłku pogrzebowego od dochodu osoby ubiegającej się o dodatek mieszkaniowy. Uzupełnienie w tym zakresie art. 3 ust. 3 ww. ustawy wydaje się zasadne, gdyż wliczanie otrzymywanego zasiłku pogrzebowego do dochodu wnioskodawcy przeczy poczuciu sprawiedliwości społecznej.

W jednoznacznej ocenie organów I instancji przyznany dodatek mieszkaniowy osobom odbywającym długoletnią karę pozbawienia wolności, jest przeznaczony na utrzymanie pustostanu. Należałoby dostosować przepisy ustawy o dodatkach mieszkaniowych do rozwiązań przyjętych w ustawie o pomocy społecznej, gdzie świadczeń udziela się wyłącznie osobom odbywającym karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Natomiast samotne osoby, skazane na karę pozbawienia wolności ( w tym często wieloletnie) mogłyby uchronić się przed bezdomnością po opuszczeniu zakładu karnego, poprzez wynajęcie swojego mieszkania innej osobie na czas odbywania kary pozbawienia wolności

Rozbieżność organów I instancji w ustalaniu daty początkowej udzielania pomocy pieniężnej przyznawanej na utrzymanie dziecka w rodzinie zastępczej. Artykuł 87 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wskazuje na przyznanie pomocy „od dnia faktycznego umieszczenia dziecka odpowiednio w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka”. Natomiast z art. 579 k.p.c. wynika, iż postanowienia w sprawach o ograniczenie lub pozbawienie władzy rodzicielskiej /które są podstawą do wydania postanowienia o ustanowieniu rodziny zastępczej/ stają się skuteczne i wykonalne po uprawomocnieniu się. W tej sytuacji dochodzi do nierównego traktowania rodzin zastępczych – gdyż jednym rodzinom organy administracji przyznają pomoc od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej /umieszczanego w ramach zarządzeń opiekuńczych nawet przed wydaniem orzeczenia przez sąd opiekuńczy/ a inne rodziny zastępcze otrzymują pomoc na utrzymanie dziecka dopiero od prawomocności orzeczenia o ograniczeniu lub pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7.05.2018 r. sygn. IV SA/Gl 319/18 w Sąd wskazał na stabilizację linii orzeczniczej w zakresie odpłatność za DPS, uzyskaną w wyniku podjęcia w dniu 11.06.2018 r. przez Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwały składu 7 sędziów, o sygn. akt I OPS 7/17). Jednakże w dniu 4.10.2019 r. wszedł w życie przepis art. 61 ust. 2d do 2 oraz ust.3 (Dz. U. poz. 1690) ustawy o pomocy społecznej, który doprecyzowuje jak ustalać odpłatność rodziny za pobyt członka rodziny w DPS. Zgodnie z art. 4 ust. 7 ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1690) do postępowań o ustalenie opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się art. 59 i art. 61 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Powyższe spowodowało, że decyzje wydane przez organ I instancji przed wejściem w życie tego przepisu, musiały być uchylone przez organ odwoławczy do ponownego rozpatrzenia z powodu zmiany przepisów regulujących tę odpłatność.

Ponadto na uwagę zasługuje przepis art. 4 ust.2 wskazanej ustawy zgodnie z którym decyzje lub umowy ustalające opłatę osób, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy

zmienianej w art. 1, za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej, wydane lub zawarte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują moc do dnia w nich określonego, jednak nie dłużej niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Powyższe oznacza wzrost w najbliższym okresie spraw dotyczących odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej.

Występują znaczne utrudnienia, przy ustaleniu przez organy I instancji, sytuacji osoby bezdomnej, która po uzyskaniu świadczeń zdrowotnych np. po pobycie w szpitalu nie jest zainteresowana udziałem w postępowaniu dotyczącym prawa do świadczeń zdrowotnych ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27.08.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Powoduje to również trudności w ustaleniu organu właściwego dla wydania decyzji dotyczącej przyznania prawa do świadczeń zdrowotnych, gdyż często osoba bezdomna po opuszczeniu szpitala „rozmywa się”

Wątpliwości organów administracji budzi kwestia ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego matce dziecka, która po utracie zatrudnienia nabyła prawo do zasiłku macierzyńskiego z ZUS.

Organy I instancji odmawiają przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom osób, których niepełnosprawność powstała w wieku dorosłym (art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych). Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21.10.2014 r. sygn. akt 38/13, art. 17 ust. 1 b, w zakresie jakim różnicuje prawo do świadczeń jest niezgodny z art. 32 Konstytucji, jednakże w tezach wyroku stwierdza się, iż nie oznacza to uchylecia art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, jak również nie prowadzi to do wykreowania „prawa do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych” jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa. Jednakże w tezach licznych wyroków wydanych przez sądy administracyjne stwierdza się, iż obecnie ugruntowała się linia orzecznicza, według której po wejściu w życie tego wyroku nie można odmówić przyznania przedmiotowego świadczenia ze względu na moment powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, a opieszałość ustawodawcy w tym zakresie nie może utrudniać przyznania prawa do tego świadczenia.

Zgodnie z art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4.04.2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów - przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną. Jednakże zgodnie z art. 17 ust. 5 pkt. 1 lit.b wskazanej ustawy świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub zasiłku dla opiekuna. Biorąc pod uwagę uzasadnienie powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, organy I instancji nie przyznają prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z brzmieniem art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, a osoby ubiegające się o te świadczenie składają warunkowy wniosek o uchylenie prawa np. do zasiłku dla opiekuna pod warunkiem przyznania wcześniej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego (które to prawo przyznaje organ odwoławczy biorąc pod uwagę orzecznictwo sądowo-administracyjne). Jednakże organ odwoławczy nie jest uprawniony do wydania decyzji uchylającej decyzję przyznającą wnioskodawcy prawo do zasiłku dla opiekuna bądź innego świadczenia.

W orzecznictwie administracyjnym wskazuje się na nieprawidłowe ograniczenie przez organy administracji przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) ustawy o świadczeniach rodzinnych do wykładni literalnej i pomijanie wykładni celowościowej, co zdaniem Sądu doprowadza w konsekwencji do pozbawienia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby, która opiekuje się osobami niepełnosprawnymi i są uprawnione do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Sądy uważają, że należy przyznać to świadczenie w części odpowiadającej różnicy między wysokością tego świadczenia, a wysokością renty, a takiej możliwości nie przewidują obowiązujące przepisy prawa.

W orzecznictwie sądów administracyjnych są rozbieżne poglądy co do tego czy zachodzi sytuacja utraty dochodu wskazana w art. 3 pkt. 23 ustawy o świadczeniach rodzinnych

w przypadku zmniejszenia członkowi rodziny wynagrodzenia w związku ze zmniejszeniem czasu pracy.

Wątpliwości budzi przepis art. 5 ust. 7 ustawy o świadczeniach rodzinnych czy w przypadku gdy członek rodziny przebywa w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie np. zakładzie karnym, ustalając dochód rodziny w przeliczeniu na osobę, nie uwzględnia się jedynie osoby umieszczonej w tym zakładzie czy również jego dochodu z którego często utrzymuje się cała rodzina np. emerytury.

Wątpliwości organów administracji budzi fakt jak ustalać wysokość podatku należnego członka rodziny o który (zgodnie z art. 3 pkt. 1 ustawy) należy pomniejszyć dochód członka rodziny w sytuacji gdy małżonkowie rozliczyli się wspólnie przed urzędem skarbowym, a tylko jedno z nich utraciło dochód. Organy stosują wówczas zasadę proporcjonalności (podatku do dochodu) a z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika że należy pomniejszyć dochód o kwotę całego podatku należnego wykazanego przez małżonków w rozliczeniu, co jest działaniem korzystnym dla rodziny.

Ponadto wątpliwości organów administracji budzi fakt czy przyznać prawo do zasiłku pielęgnacyjnego w sytuacji gdy osoba ma przyznane prawo do dodatku pielęgnacyjnego z ZUS ale ma to prawo zawieszona (art.16 ust.6 ustawy o świadczeniach rodzinnych).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że z dniem śmierci dłużnika alimentacyjnego dziecko traci status osoby uprawnionej do pobierania świadczenia z funduszu alimentacyjnego począwszy od dnia następującego po dacie śmierci dłużnika alimentacyjnego. Obowiązek alimentacyjny wygasa niezależnie od wiedzy osoby pobierającej świadczenie śmierci dłużnika alimentacyjnego. Tym samym w przypadku osoby uprawnionej która nie miała wiedzy, że dłużnik alimentacyjny zmarł mamy do czynienia ze świadczeniami nienależnie pobranymi ( art. 2 pkt. 7 lit. a ustawy o pomocy państwa osobom uprawnionym do alimentów) tj. wypłaconymi mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie wypłaty świadczenia w całości lub w części. Okoliczność ta budzi duże zastrzeżenia natury społecznej w przypadku osób uprawnionych które nie miały żadnej wiedzy o dłużniku alimentacyjnym, a ten brak wiedzy wynika z całkowitego zerwania więzi z jego biologicznym dzieckiem, a często również i innymi członkami rodziny.

## **2. Z problematyki szeroko rozumianego prawa ochrony środowiska rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. środowiskowych uwarunkowań na realizację planowanego przedsięwzięcia,
2. stosowania środków finansowych za naruszanie przepisów prawa ochrony środowiska w zakresie opłat za korzystanie ze środowiska,
3. ochrony przed hałasem (decyzje o ustaleniu dopuszczalnego poziomu hałasu),
4. nałożenia obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, przywrócenia środowiska do stanu właściwego,
5. sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego,
6. projektowania i wykonywania prac geologicznych,
7. usuwania odpadów (decyzje nakazujące usunięcie odpadów),
8. zezwoleń na gospodarowanie odpadami, m.in. na zbieranie odpadów, na przetwarzanie odpadów, cofnięcie uzyskanych zezwoleń, zabezpieczenie wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego,
9. gospodarki leśnej, w tym plany urządzania lasów,
10. rekultywacji i zagospodarowania gruntów,
11. wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej,
12. zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków,
13. utrzymania czystości i porządku w gminach, w szczególności związane z nałożeniem obowiązku przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej,
14. zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi

- zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części,
15. sprawozdawczości związanej z prowadzeniem działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach,
  16. administracyjnych kar pieniężnych nakładanych na podmioty prowadzące działalność z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach; w tym związane z niewypełnianiem obowiązku sprawozdawczego,
  17. nakazania właścicielowi gruntu, który spowodował zmiany stanu wody na gruncie, które szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom,
  18. opłat za usługi wodne,
  19. uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów,
  20. administracyjnych kar pieniężnych za: usunięcie drzewa lub krzewu bez wymaganego zezwolenia, usunięcie drzewa lub krzewu bez zgody posiadacza nieruchomości, zniszczenie drzewa lub krzewu, uszkodzenie drzewa spowodowane wykonywaniem prac w obrębie korony drzewa, usunięcie drzewa pomimo sprzeciwu organu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody, i bez zezwolenia, o którym mowa w art. 83f ust. 16 tej ustawy; usunięcie drzewa bez dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 83f ust. 4 ww. ustawy, lub przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ww. ustawy.

Specyfiką orzekania w sprawach z zakresu szeroko rozumianego prawa ochrony środowiska jest duża liczba aktów prawnych, w oparciu o które wydaje się decyzje administracyjne, a także skomplikowany charakter tych spraw oraz częste zmiany legislacyjne, mające wpływ na kształt orzeczeń w tych sprawach.

Sprawy administracyjne z szeroko rozumianego zakresu prawa ochrony środowiska reguluje kilkanaście ustaw, kilkadziesiąt rozporządzeń wykonawczych oraz szereg aktów prawa miejscowego stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego i uchwał tych organów oraz innych aktów. Należy podkreślić, że składy orzekające z zakresu prawa ochrony środowiska i ustaw wchodzących w system prawa ochrony środowiska orzekają w ponad 90 rodzajach indywidualnych spraw administracyjnych.

Na obowiązujące w zakresie ochrony środowiska przepisy prawne olbrzymi wpływ mają nieustannie ewoluujące akty prawne Unii Europejskiej, które wymuszają transpozycję przepisów unijnych do prawa wewnętrznego, a wielokrotnie oddziałują bezpośrednio na stosowanie prawa krajowego. Z tego też względu przepisy prawa polskiego w tym zakresie podlegają częstym zmianom. Bogate i zróżnicowane jest także orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie ochrony środowiska, cechuje je jednak brak jednolitości, co ma bezpośredni wpływ na stopień skomplikowania w podejmowanych przez kolegium orzeczeniach.

Charakterystyczne ponadto dla pracy w zespole orzekającym w sprawach z zakresu ochrony środowiska jest także orzekanie na podstawie delegacji z ustawy - Prawo ochrony środowiska w oparciu o przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa w zakresie opłat za korzystanie ze środowiska (jest to znaczna liczba rozpatrywanych spraw) i kar pieniężnych związanych z gospodarowaniem odpadami, oraz rozpoznawanie środków zaskarżenia w oparciu o ustawę o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Trzeba bowiem pamiętać o stale zwiększającym się sięganiu przez organy pierwszej instancji po instrumenty egzekwowania obowiązków wynikających z korzystania ze środowiska. W związku z tym nie obserwuje się zmniejszenia sięgania po instrumenty wynikające z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W roku 2019 - podobnie jak w latach poprzednich - sprawami dużej wagi były sprawy z zakresu ochrony środowiska dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację planowanego przedsięwzięcia. Sprawy te charakteryzują się nadzwyczaj skomplikowanym stanem prawnym, niejednokrotnie zawiłym stanem faktycznym oraz koniecznością zwrócenia uwagi na występujące współdziałanie organów administracji

publicznej w procesie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz udział społeczeństwa w postępowaniu o ich wydanie. Na stopień skomplikowania tych spraw nadal wpływa występowanie dużej liczby stron w postępowaniu, a także w wielu przypadkach udział na prawach strony licznych organizacji społecznych, zwłaszcza o profilu ekologicznym. W toku postępowania pojawiają się też problemy związane z następstwem prawnym podmiotów korzystających ze środowiska i wprowadzających w nim zmiany oraz innych stron uczestniczących w takim postępowaniu, dlatego też niejednokrotnie ustalenia wymagało, czy podmioty odwołujące się posiadały status strony w postępowaniu o wydanie takiej decyzji. Charakterystyczny bowiem dla tych spraw jest duży oddźwięk w społecznościach lokalnych oraz znaczna aktywność organizacji ekologicznych, która to tendencja utrzymuje się od wielu lat. Ponadto podkreślić należy kilkukrotne nowelizacje wspomnianej ustawy również w roku 2019 i w zależności od zamieszczonych w ustawach nowelizujących przepisów przejściowych stosowanie różnych stanów prawnych w danej sprawie. Należy także zwrócić uwagę na istotne zmiany w linii orzeczniczej sądów administracyjnych, co może powodować pewne trudności interpretacyjne w kontekście stale zmieniającego się stanu prawnego.

Sprawami szczególnie skomplikowanymi są sprawy z zakresu prawa wodnego, w tym w szczególności sprawy dotyczące zmiany stosunków wodnych, z uwagi na skomplikowany stan faktyczny, jak również zmianą dokonaną w zakresie systemu prawa wodnego, tj. wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. nowej ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. Liczba spraw z tego zakresu pozostaje na poziomie z lat ubiegłych.

W 2019 roku na tym samym poziomie co we wcześniejszym okresie sprawozdawczym pozostała liczba spraw z zakresu stosowania środków finansowych za naruszanie przepisów prawa ochrony środowiska w zakresie opłat za korzystanie ze środowiska.

Na stałym poziomie utrzymuje się liczba spraw regulowanych ustawą o odpadach, w szczególności w przedmiocie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie gospodarowania odpadami, w szczególności zezwoleń na przetwarzanie odpadów, zezwoleń na ich zbieranie i transport. Należy jednak podkreślić, że wskutek dokonanej nowelizacji ustawy o odpadach, która weszła w życie z dniem 5 września 2018 r., w zasadniczy sposób zmieniono regulacje związane z procedurą uzyskiwania zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów (zwłaszcza w zakresie ochrony przeciwpożarowej), cofania tych zezwoleń, a także - co do zbierania odpadów - w zakresie właściwości organów. Powodowało to wymierne komplikacje w procesie orzeczniczym na etapie drugiej instancji.

Trzeba ponadto dodać, że na wyższym niż w ubiegłym roku poziomie utrzymuje się liczba postępowań dotyczących nakazu usunięcia odpadów z miejsc nie przeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, które charakteryzują się zazwyczaj skomplikowanym stanem faktycznym.

Zwiększeniu uległa liczba spraw z zakresu ustawy o ochronie przyrody, w szczególności w zakresie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości, a także kar pieniężnych z tytułu usuwania bez zezwolenia drzew i krzewów z terenu nieruchomości lub w związku z innymi deliktami przewidzianymi ustawą. Problemy orzecznicze związane są nadal w 2019 roku z zawiałą niejednokrotnie redakcją przepisów przejściowych. Powoduje to dodatkowe utrudnienia w stosowaniu i tak skomplikowanego stanu prawnego. Znalazły swoje miejsce ponadto w praktyce orzeczniczej kolegium odwołania od decyzji zawierających sprzeciw organu pierwszej instancji wobec zgłoszenia zamiaru usunięcia drzewa. Jest to nowy typ sprawy administracyjnej z zakresu regulacji dotyczących zasad usuwania drzew z terenów nieruchomości.

W zakresie wniosków o wyłączenie organów pierwszej instancji od prowadzenia postępowań na gruncie ustawy o ochronie przyrody, zwłaszcza w zakresie udzielania zezwoleń na usunięcie drzew lub krzewów z terenów nieruchomości, należy wskazać, że zmniejszyła się w odniesieniu lat ubiegłych roku liczba tych wniosków. Jest to nadal związane ze zmianami dokonanymi w ustawie o ochronie przyrody, spowodowanymi między innymi pochodzącymi z 2016 r. nowelami w zakresie właściwości organów. Trzeba jednak podkreślić, że obecnie

postępowania w sprawie wyznaczenia organu zastępczego cechuje - w związku z dokonanymi zmianami przepisów prawnych - znaczny stopień skomplikowania.

Dla zespołu orzekającego w sprawach z zakresu ochrony środowiska istotny jest również duży stopień ryzyka związany z wysokimi kwotami, w wysokości np. kilku lub kilkunastu milionów złotych, które są przedmiotem orzekania (dotyczy kar administracyjnych, opłat za korzystanie ze środowiska).

### **3. Z problematyki podatków i opłat lokalnych rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. podatku od nieruchomości: ustalające wymiar podatku dla osób fizycznych, określające wysokość zobowiązania dla osób prawnych oraz ustalające łączne zobowiązanie pieniężne,
2. stwierdzania nadpłat, ich oprocentowania, zwrotu oraz zarachowania na poczet zaległości podatkowych,
3. odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania podatkowe podatnika,
4. ulg podatkowych (umorzenia, rozłożenie na raty, odroczenia płatności),
5. kar porządkowych,
6. nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności,
7. kosztów postępowania podatkowego,
8. podatku rolnego,
9. podatku leśnego,
10. podatku od środków transportowych,
11. opłaty skarbowej,
12. opłaty za posiadanie psów,
13. opłaty reklamowej,
14. opłaty targowej,
15. utrzymania czystości i porządku w gminach, w przedmiocie określania wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
16. opłaty za postój w strefie płatnego parkowania na drogach publicznych,
17. określania wysokości dotacji do zwrotu,
18. egzekucji opłat i podatków lokalnych, dotacji oraz innych opłat administracyjnych,
19. zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej,
20. wydawania zaświadczeń o pracy w gospodarstwie rolnym, o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości,
21. zabezpieczenie zobowiązania podatkowego,
22. rozstrzygania sporów kompetencyjnych w przedmiocie organu właściwego do wydania decyzji określającej podatek od środków transportowych,
23. ponagień na niezłatwienie sprawy w terminie.

W zakresie podatków i opłat lokalnych szczególnie trudne i wymagające zwiększonego nakładu czasu na załatwienie były w 2019 r. sprawy z odwołań od decyzji określających do zwrotu dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, jak również pobrane w nadmiernej wysokości w latach 2014 do 2019 wraz z odsetkami. Duża część tych spraw wpływała do Kolegium w ostatnich miesiącach przed upływem terminu przedawnienia, co powodowało konieczność ich rozpatrzenia w pierwszej kolejności z pominięciem kolejności wpływu innych spraw. Przy czym ze względu na różny stan prawny i faktyczny, skomplikowanie zagadnienia i bardzo obszerny materiał dowodowy (kilka do kilkunastu segregatorów akt dla każdej sprawy) wymagały one szczególnej wnikliwości. W szczególności dotyczyło to dotacji oświatowych, rozpatrywaniu których nie sprzyjały liczne zmiany ustawowe (w okresie ostatnich pięciu lat około 50 zmian do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, oraz około 22 zmiany do ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe) przy niejednokrotnym braku przepisów przejściowych i niejednorodności orzecznictwa sądów administracyjnych w tym zakresie. Wiele wątpliwości związanych z rozstrzygnięciem tego typu spraw związanych jest z kwalifikowaniem wydatków, które

określone zostały w ustawie w bardzo ogólny sposób, poprzez wskazanie, że przeznaczone są wyłącznie na dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej.

Kolejną grupą spraw powodującą szczególną trudność orzeczniczą w roku 2019 była kwestia opodatkowania sieci gazowych oraz kontenerów telekomunikacyjnych. W odniesieniu do tych pierwszych rozstrzygnięcia wymagało, co składa się na budowlę pod nazwą sieć gazowa. Znaczny wpływ na kształtowanie się w tym zakresie orzecznictwa administracyjnego miał wyrok interpretacyjny Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2017 r. o sygn. I SK 48/15. Jednakże wyjaśnienia Trybunału Konstytucyjnego nie usunęły szeregu wątpliwości związanych przede wszystkim z niedookreślonymi konstrukcjami legislacyjnymi, między innymi w Prawie budowlanym. W ocenie podatników w podstawie opodatkowania sieci gazowych nie powinna być uwzględniona wartość urządzeń technicznych znajdujących się w kontenerach lub budynkach, czyli stacjach lub punktach redukcyjno-pomiarowych. Natomiast w ocenie organów podatkowych stacje te i punkty stanowią integralną część budowli jaką jest sieć gazowa, w związku z tym znajdujące się w nich urządzenia techniczne stanowią część budowli, zaś ich wartość powinna być uwzględniona w podstawie opodatkowania. Powyższych wątpliwości nie usunęło dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych.

W 2019 r. wiele spraw rozpoznawanych w zespołach orzecznich podatków i opłat lokalnych dotyczyło kwestii oprocentowania nadpłat przysługujących spółkom węglowym. Kwestia ta również nie była jednolicie prezentowana w orzecznictwie administracyjnym. Jeden z poglądów zakładał, że w decyzji o stwierdzeniu nadpłaty podatku (bądź w oddzielnej decyzji) należy określić wysokość oprocentowania nadpłaty (tak m.in. w wyroku WSA w Gdańsku z dnia 13 czerwca 2012 r. sygn. akt I SA/Gd 341/12, WSA w Bydgoszczy z dnia 23 maja 2012 r. sygn. akt I SA/Bd 250/12 oraz z dnia 26 stycznia 2010 r. sygn. akt I SA/Bd 923/09). Pogląd przeciwny zakładał, że dokonanie wypłaty należnego podatnikowi oprocentowania od stwierdzonej nadpłaty należy uznać za czynność materialno-techniczną, która nie wymaga wydania decyzji administracyjnej (tak m.in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 19 marca 2015 r. sygn. akt III SA/WA 2651/14, WSA w Krakowie z dnia 8 marca 2013 r. sygn. akt I SA/Kr 40/13, NSA w Warszawie z dnia 6 stycznia 2010 r. II FSK 1221/08). W orzecznictwie sądów administracyjnych trudno zatem wskazać pogląd dominujący. Część orzeczeń przyjmuje, że skoro obowiązek wypłaty odsetek od stwierdzonej nadpłaty wynika wprost z obowiązujących przepisów prawa, to sama ich wypłata jest czynnością materialno-techniczną. Nie jest zatem wymagane posługiwanie się aktem administracyjnym w postaci decyzji. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach przyjęło jednak, że jeżeli organ podatkowy I instancji odmawiał podatnikowi wypłaty odsetek, stojąc na stanowisku, iż mu one nie przysługują, to w tym zakresie powinien już wydać decyzję administracyjną.

W dalszym ciągu nie rozwiązane zostały problemy dotyczące stosowania przepisów ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649) w przedmiocie reprezentowania podatników przez profesjonalnych pełnomocników. Mimo, iż przepisy obowiązują od trzech lat, profesjonalni pełnomocnicy nagminnie nie wskazują swoich adresów elektronicznych do doręczeń w systemie teleinformatycznym, w oparciu o który działa Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, co z kolei w przypadku nieprawidłowego doręczenia może powodować różnorodne skutki prawne zarówno dla podatników, jak i organów podatkowych. Powyższa zmiana przepisów, dotycząca doręczeń elektronicznych miała usprawnić i przyspieszyć załatwienie sprawy, a niejednokrotnie prowadziła do jej wydłużenia.

#### **4. Z problematyki opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. Aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.
2. Zmian stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.



Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych regulowana jest przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami i wynika ze zmiany wartości nieruchomości gruntowej oraz zmiany stawki procentowej tej opłaty.

Z aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego do tut. Kolegium w 2019 roku wpłynęło 710 spraw. Kolegium załatwiło łącznie 835 spraw (wnioski i sprzeciwy, łącznie z tymi, które wpłynęły w 2018 r. ale zostały zarejestrowane w 2019 r.).

Trudności związane z rozpatrywaniem wniosków w sprawie aktualizacji opłaty wynikają bardzo często z niezrozumienia procedury tego postępowania, które tylko w niewielkim zakresie dopuszcza stosowanie Kodeksu postępowania administracyjnego. Wnioski użytkowników wieczystych (czyli tzw. odwołania od wypowiedzeń dotychczasowych opłat rocznych) składane są za pośrednictwem organu wypowiadającego i w bardzo wielu przypadkach wymagają uzupełnienia. Kolegium w konsekwencji musi wzywać skarżących do uzupełnienia wniosku.

Dodatkowe trudności w orzekaniu wynikają ze zmiany przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz nowej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Czynności związane z uzupełnianiem wniosków oraz uzyskanie stanowisk rzeczoznawców majątkowych i oczekiwanie na oceny operatów szacunkowych dokonywane przez komisje przy stowarzyszeniach rzeczoznawców majątkowych oraz wyznaczanie i przeprowadzanie rozpraw administracyjnych znacznie wpływają na wydłużenie terminów załatwienia spraw.

Końcówka roku to tradycyjnie okres nasilenia się wypowiedzeń dotychczasowych opłat rocznych, które muszą być doręczone do 31 grudnia, roku poprzedzającego ich obowiązywanie. Tym samym następuje kumulacja wpływu spraw w pierwszej połowie 2019 r.

## **5. Z problematyki zagospodarowania przestrzennego rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. ustalenia warunków zabudowy,
2. ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego,
3. zmiany sposobu zagospodarowania terenu,
4. naliczenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (renty planistycznej),
5. naliczenia opłaty adiacenckiej spowodowanej budową urządzenia infrastruktury technicznej lub drogi,
6. naliczenia opłaty adiacenckiej spowodowanej podziałem nieruchomości,
7. naliczenia opłaty adiacenckiej spowodowanej scaleniem i podziałem nieruchomości,
8. lokalizacji nowego lub przebudowie istniejącego zjazdu z drogi publicznej,
9. zgody na zbliżenie obiektu budowlanego do zewnętrznej krawędzi jezdni,
10. uzgodnienia warunków zabudowy z zarządcą drogi publicznej,
11. uzgodnienia warunków zabudowy z organem właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych lub leśnych,
12. postanowień o samodzielności lokali,
13. spraw zgodności inwestycji z planem miejscowym,
14. wyznaczenia organów.

Prowadząc postępowania w ww. sprawach napotkano następujące istotne problemy orzecznicze:

- 1) Wątpliwości dotyczące stosowania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości:
  - brak jasnych regulacji nie pozwala na wskazanie zakresu badania operatu szacunkowego przez organy prowadzące postępowanie. Niewątpliwie operat szacunkowy, jako dowód w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego winien podlegać ocenie. Jednocześnie operat szacunkowy zawiera informacje specjalistyczne. Część orzecznictwa skłania się ku tezie, że operat szacunkowy stanowi opinię biegłego, która podlega ocenie nie tylko pod względem formalnym, ale również materialnym (np. wyrok NSA w sprawie I OSK

525/12). Jednocześnie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym wprawdzie organ administracyjny nie powinien wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, ponieważ nie dysponuje wiadomościami specjalnymi, które posiada jedynie biegły, jednak powinien dokonać oceny operatu pod względem formalnym, tzn. zbadać, czy został on wykonany i sporządzony przez uprawnioną osobę, czy zawiera wymagane przepisami elementy, czy nie zawiera niejasności, pomyłek, braków, które powinny być uzupełnione, aby dokument ten miał wartość dowodową. w tym zakresie organ ma więc prawo zbadać, czy przedłożona mu opinia jest zupełna, logiczna i wiarygodna (np. wyrok WSA we Wrocławiu sygn. akt II SA/Wr 732/12).

2) Wątpliwości związane z przepisami ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- obecnie w ramach postępowania w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy, organ prowadzący postępowanie ma obowiązek rozważenia czy inwestycja nie wymaga wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie bowiem z art. 71 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. nr 199, poz. 1227 ze zm.) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Szczególnie skomplikowane są sprawy dotyczące budowy stacji bazowych telefonii komórkowej, bowiem w zależności od przyjętych założeń interpretacyjnych możliwe jest ustalenie konieczności wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach pojawia się w przypadku, gdy planowana inwestycja została wymieniona w katalogu zawartym w § 2 i § 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 r. nr 213, poz. 1397). Są to przykładowo instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi nie mniej niż 15 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 5 m od środka elektrycznego, w osi głównej wiązki promieniowania tej anteny. Interpretacja powyższego przepisu musi uwzględniać definicję legalną pojęcia „miejsca dostępne dla ludności” zawartą w art. 124 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tj. Dz. U. z 2008 r, poz. 25, nr 150, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem są to wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego. Mając na uwadze treść ww. przepisu Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 31 maja 2010 r. sygn. akt II OSK 719/09 (LEX nr 597806), wyjaśnił, że przez miejsca dostępne dla ludności należy rozumieć nie tylko miejsca, w których wzniesiono już legalnie budynki, ale również te miejsca, w których budynki mogą być wznoszone zgodnie z wymogami prawa. Interpretacja powyższa zdecydowanie zawęży ilość spraw tego typu, w których decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest potrzebna. Jest to problem niemożliwy do rozstrzygnięcia w oparciu o treść przepisów. Co więcej, dochodzi w tego typu sprawach do sytuacji, w której organ prowadzący postępowanie w sprawie lokalizacji inwestycji celu publicznego rozstrzyga de facto o konieczności uzyskania dla danej inwestycji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.
- zgodnie z art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o ustaleniu warunków zabudowy wydaje się po uzgodnieniu z organami wymienionymi w tym przepisie. Literalne brzmienie tego przepisu może prowadzić do wniosku, że organ który ma uzgodnić decyzję winien jest otrzymać jej projekt od organu prowadzącego postępowanie. Jednocześnie jednak zgodnie z art. 53 ust. 5 ww. ustawy Uzgodnień, o których mowa w ust. 4 tejże ustawy, dokonuje się w trybie art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego. Jak wynika z treści art. 106 § 1 K.p.a. jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny

organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Brzmienie tego przepisu wskazuje na konieczność uzyskania uzgodnienia przed sporządzeniem projektu decyzji. Prowadzi to do sytuacji, w której organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy do części organów przesyła wraz z prośbą o uzgodnienie wniosek inwestora, a do innych organów przesyła projekt decyzji. Taka dychotomia w stosowaniu ww. przepisów wynika z użycia w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zwrotu „decyzje wydane się po uzgodnieniu”. Prowadzi to do absurdalnych sytuacji, w których organ prowadzący postępowania główne sporządza np. projekt decyzji o ustaleniu warunków zabudowy zostawiając wolne miejsce na warunki nałożone przez organ uzgadniający. Jednakże organ uzgadniający odmawia uzgodnienia, przez co organ prowadzący postępowania główne ma obowiązek sporządzić nowy projekt decyzji, tym razem o odmowie ustalenia warunków zabudowy. Działanie takie jest niezrozumiałe dla stron postępowania, a co więcej prowadzi do zbędnego przeciągania postępowania. Pojawia się też praktyka, polegająca na dwukrotnym opiniowaniu tego samego projektu. Za pierwszym razem organ uzgadniający opiniuje projekt decyzji z „pustym miejscem” w którym mają być zawarte warunki przez niego nałożone, po czym przesyła organowi prowadzącemu postępowania główne wskazówki co do treści decyzji. Następnie opiniuje pełną treść decyzji, tj. zawierającą także warunki przez niego nałożone. Ta praktyka, która jak widać jest skomplikowana nawet w przypadku konieczności dokonania uzgodnienia z jednym organem staje się niezmiernie uciążliwa w przypadku konieczności uzgadniania z wieloma organami. Zauważyć też należy, że wątpliwości interpretacyjne pogłębia niestabilne orzecznictwo. Najbardziej skrajne stanowisko zaprezentowano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 sierpnia 2008 r. sygn. akt IV SA/Wa 888/08 w którym stwierdzono, że „nie ma więc wątpliwości co do tego, że organ prowadzący postępowanie główne przesyła do uzgodnienia zarówno projekt decyzji ustalający warunki zabudowy jak i projekt odmawiający ustalenia warunków zabudowy”. Jak zatem wynika z powyższego nieprecyzyjność zapisu w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prowadzi do kuriozalnych interpretacji i jest przyczyną chaosu w orzecznictwie. Na marginesie wskazać należy, że ten sam sąd w wyroku wydanym rok wcześniej stwierdził, że „projekt decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy nie powinien być przesyłany do uzgodnienia (patrz: wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2007 r. sygn. akt IV SA/Wa 810/07). Rozwiązaniem tego problemu było jednoznaczne wskazanie w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że projekt decyzji może zostać sporządzony dopiero po dokonaniu uzgodnień z innymi organami. Dzięki temu postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, lub ustalenia warunków zabudowy znacznie się uprości, przez co działania organów staną się bardziej zrozumiałe dla stron postępowania. Istotnym jest także to, że taka zmiana przepisu wpłynie na skrócenie czasu trwania postępowania.

3) Wątpliwości interpretacyjne pojawiające się przy stosowaniu ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali:

Zgodnie z art. 2 ust. 2 tejże ustawy samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne. Spełnienie wymagań, o których mowa w ww. przepisie stwierdza starosta w formie zaświadczenia (art. 2 ust. 3 ww. ustawy). Problemy stwarza pojęcie „trwałej ściany”, które nie jest zdefiniowane. Przy jednoczesnym wykluczeniu możliwości uwzględniania w przypadku przedmiotowych zaświadczeń przepisów prawa budowlanego pojawia się problem czy trwałość ściany należy rozpatrywać mając na uwadze materiał, z którego ścianę wykonano, jej grubość, jej solidność, czy też możliwość szybkiego demontażu lub przestawienia owej ściany. Z przepisu powyższego nie wynika kto może występować o takie

zaświadczenie. Orzecznictwo przyjmuje, że uprawnienie to posiada właściciel lokalu. Spory pojawiają się w momencie wystąpienia o wydanie zaświadczenia przez najemcę lokalu lub wspólnotę mieszkaniową. Zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych można znaleźć rozbieżne stanowiska w tej materii.

## **6. Z problematyki dotyczącej nieruchomości rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego dróg publicznych,
2. wymierzania kar za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych bez zezwolenia zarządcy drogi,
3. nakładania obowiązku przywrócenia pasa drogowego dróg publicznych do stanu poprzedniego,
4. udzielania zezwoleń na lokalizowanie w pasie drogowym dróg publicznych obiektów budowlanych lub urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam,
5. wydawania zaświadczeń w przedmiocie prowadzonych postępowań dotyczących nieruchomości,
6. podziałów nieruchomości,
7. rozgraniczeń nieruchomości,
8. przekształceń w prawo własności prawa użytkowania wieczystego gruntu,
9. sprostowania błędów pisarskich, rachunkowych oraz innych oczywistych omyłek w aktach własności ziemi wydawanych na podstawie ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz. U. 1971.27.250),
10. stwierdzania na podstawie art. 200 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nabycia, z mocy prawa użytkowania wieczystego gruntów oraz własności budynków, innych urządzeń i lokali przez państwowe i komunalne osoby prawne oraz Bank Gospodarki Żywnościowej, które posiadały w dniu 5 grudnia 1990 r. grunty w zarządzie,
11. stwierdzenia nabycie prawa do użytkowania nieruchomości zajmowanej przez rodzinny ogród działkowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych,
12. ustalenia dodatkowej opłaty rocznej z tytułu niezagospodarowania w terminie nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym,
13. wydawania na podstawie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r., poz. 1716) zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności oraz decyzji ustalających wysokość lub okres wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej,
14. ustanawiania trwałego zarządu w trybie art. 43 i n. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
15. przyznania własności w trybie art. 118 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników,
16. przeniesienia własności działki i ustanowienie służebności w trybie art. 6 ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym,
17. stwierdzania nabycia własności przez Skarb Państwa w trybie ustawy przepisy wprowadzające ustawę o krajowym rejestrze sądowym.

Najważniejsze problemy jakie napotkano w działalności orzeczniczej są związane z wejściem w życie w 2018 r. ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 1716 ze zm.). Ustawodawca część kwestii budzących wątpliwości interpretacyjne uregulował w nowelizacji ww. ustawy dokonanej w grudniu 2018 r., w lutym 2019 r. oraz

obszerniejszej nowelizacji dokonanej na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw. W tej nowelizacji dokonano m.in. od rozszerzenia katalogu gruntów, które podlegają przekształceniu. Skutkowało to koniecznością weryfikacji wydanych postanowień w których wcześniej odmówiono wydania zaświadczeń w przedmiocie przekształcenia prawa. Kwestią budzącą nadal wątpliwości jest problem, jak obliczać 30% powierzchni nieruchomości których dotyczą wnioski o wydanie zaświadczeń a na których oprócz obiektów z funkcją mieszkalną znajdują również obiekty niezwiązane z funkcją mieszkalną gdyż przekształcenie gruntu nastąpi, gdy grunt zabudowany jest innymi budynkami, obiektami budowlanymi lub urządzeniami budowlanymi, o ile ich łączna powierzchnia nie przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na tym gruncie. Kwestią sporną jest również sposób ustalania wysokości opłaty przekształceniowej, udzielania bonifikat oraz terminów jej wnoszenia. Trudności w orzekaniu powodowały brak wykształconej praktyki orzeczniczej w organach administracji oraz brak orzecznictwa sądowo administracyjnego w związku ze stosunkowo krótkim okresem stosowanie tej ustawy. Inną kwestią wywołującą problemy orzecznicze są kwestie związane z wydawaniem na podstawie przepisów art. 39 ustawy o drogach publicznych przez zarządców dróg zezwoleń na lokalizację konserwację, przebudowę i naprawę infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych oraz urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej, w tym punktów ładowania stanowiących część infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego, oraz urządzeń związanych z ich eksploatacją, a także do innych czynności związanych z eksploatacją tej infrastruktury i tych urządzeń, jeżeli warunki techniczne i wymogi bezpieczeństwa na to pozwalają. Decyzje odmowne od których wnoszone są do SKO odwołania w swym uzasadnieniu podnoszą brak wykazania przez wnioskodawców takich zezwoleń - szczególnie uzasadnionego przypadku uzasadniającego lokalizowanie w pasie drogowym takich urządzeń względnie powoływanie się w przypadkach odmowy udzielania takich zezwoleń na podstawy pozaprawne. We wrześniu 2019 r. nastąpiła zmiana rozporządzenia ministra transportu i gospodarki morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie w której jednak nie uwzględniono budzącego od lat kontrowersje zagadnienia - jak rozstrzygać kwestie lokalizowania urządzeń w pasie drogowym w sytuacji gdy znajdują się w nim już wcześniej umieszczone inne urządzenia.

Kwestią problematyczną są sprawy wydawania negatywnych dla wnioskodawców postanowień opiniujących wstępne projekty podziałów na podstawie 93 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdzie podstawą odmowy wydania postanowienia opiniującego wstępny projekt podziału jest brak dostępu wydzielanych działek do drogi publicznej. Tymczasem zapewnienie dostępu do drogi publicznej wg. kryteriów określonych w art. 93 ust. 3 u.g.n. samo w sobie nie podlega co do zasady ocenie na etapie wstępnego projektu podziału (...) Badanie przesłanek z art. 93 ust. 3 u.g.n. następuje dopiero na podstawie mapy podziałowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i podlega ocenie w ramach decyzji o zatwierdzeniu podziału względnie jego odmowie – tak w uzasadnieniu wyroku z 15 stycznia 2010 r. (I SA/Wa 1676/09). Zatem w ramach postanowienia podejmowanego w trybie art. 93 ust. 4 i 5 u.g.n. nie rozstrzyga się o niedopuszczalności podziału z uwagi na brak dostępu do drogi publicznej. Kwestia dostępu do drogi publicznej stanowi bowiem przedmiot decyzji podejmowanej z uwzględnieniem art. 93 ust. 3 i art. 99 u.g.n. Przedmiot postanowienia opiniującego wstępny projekt podziału nieruchomości nie obejmuje zatem problematyki dostępu nieruchomości powstających z podziału do drogi publicznej. Rzeczą organu opiniującego wstępny projekt podziału jest w szczególności weryfikacja czy wniosek w sprawie zaopiniowania zawiera przedstawioną w formie graficznej w kolorze czerwonym lub w formie opisowej propozycję zapewnienia dostępu projektowanych do wydzielenia działek gruntu do drogi publicznej. Jest to bowiem jeden z elementów wniosku. Brak tego elementu jest brakiem formalnym. Na etapie postępowania dotyczącego zaopiniowania wstępnego projektu podziału nie dochodzi ani do

przesądzenia o posiadaniu dostępu do drogi publicznej ani też przeciwnie o braku takiego dostępu. Jeśli chodzi natomiast o kwestie nakładania na podstawie art. 40 ust. 12 ustawy o drogach publicznych kar za zajęcie pasa drogowego problematyka orzecznicza dotyczy głównie nieprawidłowo ustalonego stanu faktycznego przez organ I instancji w zakresie dotyczącym przesłanek nałożenia na dany podmiot kary za zajęcie pasa drogowego – a przez to w wypadku ponownego rozpatrywania przez SKO pojawiają się trudności dowodowe związane z ustaleniem stanu faktycznego z uwagi na zakończenie jego zajęcia przez sprawcę. Kolegium jako organ odwoławczy rozstrzygający sprawę po raz drugi prowadzi postępowanie gdy dany pas drogowy nie jest już zajęty.

#### **7. Z problematyki komunikacji, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, działalności gospodarczej rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. nadzoru nad wykonywaniem uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych (w szczególności cofnięcia uprawnień do prowadzenia pojazdów, skierowania kierowców na badania lekarskie, psychologiczne, kurs reedukacyjny w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii, kontrolne sprawdzenie kwalifikacji),
2. dokumentów dotyczących prowadzenia pojazdów mechanicznych (w szczególności zatrzymania prawa jazdy, wydania i wymiany dokumentu),
3. unieważnienia egzaminów na prawo jazdy,
4. kosztów związanych z usuwaniem pojazdów z drogi publicznej w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym w zakresie nakładania na byłych właścicieli pojazdów obowiązku zapłaty kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałych od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania,
5. rejestracji pojazdów,
6. sprawy licencji i zezwoleń na wykonywanie transportu drogowego w zakresie przewozu osób, w tym nakładania kar administracyjnych na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym,
7. wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
8. cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
9. nadzoru nad agencjami zatrudnienia na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
10. zezwoleń na prowadzenie poradni psychologiczno-pedagogicznej.

Spośród ww. spraw do szczególnie trudnych i wymagających zwiększonego czasu na ich załatwienie z uwagi na skomplikowany stan faktyczny i prawny sprawy oraz wątpliwości orzecznicze wynikające z rozbieżnego orzecznictwa sąduwo-administracyjnego zaliczyć należy: sprawy kosztów związanych z usuwaniem pojazdów z drogi publicznej w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; sprawy dotyczące wykreślenia agencji zatrudnienia z rejestru agencji zatrudnienia w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi podczas kontroli prowadzonej przez organy Państwowej Inspekcji Pracy; sprawy dotyczące unieważnienia egzaminów na prawo jazdy; sprawy dotyczące uzgodnienia zezwoleń na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób z udziałem podmiotów na prawach strony; sprawy rejestracji pojazdów zabytkowych.

Zwiększyła się liczba spraw dotyczących nadzoru nad agencjami zatrudnienia, sprawy dotyczące uzgodnienia zezwoleń na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób, zmiany licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką (w związku z wystąpieniami pokontrolnymi Inspekcji Transportu Drogowego); unieważnienia egzaminów na prawo jazdy, a także dotyczących cofnięcia uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych z udziałem prokuratora (w z związku ze stosowaniem przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających

uprawnienia do kierowania pojazdami. Pod koniec 2019 r. pojawiły się sprawy związane z ograniczaniem ważnych bezterminowo uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych.

## **8. Z zakresu informacji publicznej:**

W roku sprawozdawczym działalność Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach w zakresie realizacji uprawnień obywateli dostępu do informacji publicznej przebiegała dwutorowo. Z jednej strony Kolegium Odwoławcze działało jako organ wyższego stopnia, w sytuacji wydania przez organy gminy, powiatu, województwa samorządowego decyzji o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity – Dz. U. z 2019 r., poz. 1429) – odmowa udostępnienia informacji publicznej lub umorzenie postępowania o udostępnienie informacji publicznej. Z drugiej strony Kolegium Odwoławcze działało jako dysponent informacji publicznej, który na wniosek udostępnia żadaną informację publiczną poprzez czynność materialno-techniczną lub gdy zachodzą ustawowe przesłanki do ograniczenia tego dostępu wydaje (Prezes SKO) decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

W sytuacji działania Kolegium Odwoławczego jako organu odwoławczego, jego działanie polega na podjęciu szeregu działań prowadzących do przyjęcia odwołania i jego rozpatrzenia. Z powodu odformalizowanego sposobu wniesienia wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz uproszczonej procedury udostępnienia wnioskodawcy żądanej informacji publicznej, wiele podmiotów ubiegających się o dostęp do informacji publicznej przenosi te sposoby działania na postępowanie odwoławcze. Tym samym częstą okolicznością jest złożenie odwołania z brakami formalnymi (brak podpisu, nie przedłożenie pełnomocnictwa, brak wykazania sposobu reprezentacji osoby prawnej, itp.). Powyższe wymusza na Kolegium Odwoławczym, przed ewentualnym merytorycznym rozpatrzeniem odwołania, podjęcia szeregu czynności mających prowadzić do usunięcia owych braków formalnych, przed podjęciem dalszych działań związanych z rozpatrzeniem odwołania. W sytuacji gdy wskazane stronie przez SKO braki zostają uzupełnione, następuje merytoryczne rozpatrzenie odwołań. Najczęściej powodami odmowy udostępnienia informacji publicznej przez organy pierwszej instancji są okoliczności wskazane w art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (brak wykazania istnienia po stronie wnioskodawcy szczególnie istotnego interesu publicznego w udostępnieniu wnioskodawcy informacji przetworzonej); art. 5 ust. 1 i 2 ww. ustawy (ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych lub ochrona prywatności, czy też tajemnicy przedsiębiorcy). Z uwagi na okoliczność, że z praktyki dnia codziennego wynika dążenie organów do maksymalizacji zakresu informacji publicznej, z częstym naruszeniem konstytucyjnego prawa obywateli dostępu do informacji publicznej (art. 61 Konstytucji RP) w przeważającym zakresie postępowanie odwoławcze przed Kolegium Odwoławczym kończy się wydaniem decyzji o uchyleniu zaskarżonej decyzji i skierowaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W tym miejscu uwagę należy zwrócić, że w przypadku wadliwej decyzji organu pierwszej instancji, organ odwoławczy posiada uprawnienie jedynie do wydania decyzji o charakterze kasacyjnym. Kolegium Odwoławcze (jako organ odwoławczy) nie będące dysponentem informacji nie może w zastępstwie organu pierwszej instancji dokonać materialno-technicznej czynności polegającej na udostępnieniu informacji publicznej. W sytuacji gdy wniosek o udostępnienie informacji publicznej kierowany jest do Kolegium Odwoławczego, jego załatwienie polega na udostępnieniu informacji publicznej (najczęściej dotyczy to przedłożenia zanonimizowanych decyzji SKO lub informacji dotyczących funkcjonowania Kolegium – sprawy organizacyjne i finansowe) – czynność materialno-techniczna. W przypadku gdy SKO nie ma prawnych możliwości udostępnienia żądanej informacji wydawane są stosowne decyzje Prezesa Kolegium Odwoławczego, podejmowane w konsultacji z pracownikami Kolegium, których czynności służbowe pozostają w powiązaniu z zakresem wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Z praktyki orzeczniczej wynika również, że często do Kolegium Odwoławczego kierowane są wnioski o udostępnienie informacji publicznej nie będącej w posiadaniu tego organu lub o udostępnienie informacji nie mającej przymiotu publicznej. W takich przypadkach

załatwienie takich wniosków odbywa się poprzez pisemne poinformowanie wnioskodawcy o powodach niemożności udostępnienia takiej informacji. Z uwagi na rygory terminowe związane z udostępnieniem informacji publicznej (określone w art. 13 i art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej – załatwienie sprawy w terminie 14 dni od wpłynięcia wniosku lub odwołania) orzekanie w sprawach „informacji publicznej” wymaga dyscypliny i dużej systematyczności. Utrudnienia w tym orzecznictwie związane są z używaniem w ustawie nieostrych pojęć (np. szczególnie interes publiczny), które w wyniku ewoluowania poglądów judykatury i sporów interpretacyjnych wśród przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego, mogą powodować wahnięcia orzecznicze Kolegium.

#### **9. Z problematyki spraw ogólnych rozumianych rozpatrywane są w szczególności sprawy z zakresu:**

1. prawa oświatowego (dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników),
2. rehabilitacji i zatrudnienia osób niepełnosprawnych (dofinansowanie ze środków PFRON do usunięcia barier technicznych, architektonicznych, dofinansowanie turnusów rehabilitacyjne, dofinansowanie stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej, zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze),
3. ochrony zwierząt (czasowe odebranie zwierzęcia; ustalenie odpłatności za opiekę nad zwierzęciem czasowo odebrany jego właścicielowi),
4. broni i amunicji (zatwierdzenie regulaminu strzelnicy),
5. powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (wypłata rekompensaty za utracony zarobek żołnierzowi rezerwy powołanemu do odbycia ćwiczeń wojskowych),
6. łowiectwa (odłowienia lub odstrzał redukcyjny zwierzyny łownej),
7. promocji zatrudnienia i instytucji rynków pracy (wykreślenie z rejestru agencji zatrudnienia),
8. rzeczy znalezionych,
9. sportu (zmiany w ewidencji klubów sportowych działających w formie stowarzyszeń),
10. egzekucji (nałożenie grzywny za nie wykonywanie obowiązku szkolnego),

Za wyjątkiem spraw wskazanych w pkt 1-3 (mających charakter masowy) pozostałe sprawy miały charakter pojedynczy (lub kilka rocznie). Poza sprawami według powyżej zaprezentowanego podziału do zespołu orzeczniczego „sprawy ogólne” trafiały również inne sprawy, które nie można było (z uwagi na ich incydentalność) zaszeregować do tematyki innych zespołów orzecznich wydzielonych w SKO w Katowicach. Nadto w zakresie orzekania znajdowały się sprawy dotyczące spraw typowo procesowych, jak np. odmowa wydania zaświadczenia, nałożenie grzywny na świadka, odwołania od „rozstrzygnięć” organów administracji nie mających charakteru decyzji administracyjnej lub postanowienia, itp. Wśród spraw związanych z orzekaniem zespołu „sprawy ogólne” jak wskazano to wcześniej znajdują się te, które dotyczą czasowego odebrania zwierzęcia jego właścicielowi, z uwagi na znęcanie się nad tym zwierzęciem. Z uwagi na charakter sprawy i konieczność szybkiego działania organów administracji w sytuacji gdy zwierzę zostanie odebrane jego właścicielowi ustawodawca ustanowił regulację prawną przewidującą konieczność rozpatrzenia odwołania w terminie 7 dni. Z uwagi na często spotykaną obszerność materiału dowodowego, występowanie w postępowaniu licznych podmiotów (organizacje społeczne zajmujące się opieką nad zwierzętami, policja, straż miejska, prokuratura, lekarzy weterynarii) rozpatrzenie odwołania w skróconym ustawowo okresie, stanowi istotną trudność, zwłaszcza gdy sprawy w tym temacie się kumulują.

**P R E Z E S**  
Saraorządowe Biuro Kolegium Odwoławczego  
w Katowicach  
*Grzegorz Łaszczyca*  
**Grzegorz Łaszczyca**