

**Informacja**  
**o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach**  
**za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2021 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 stanowi:

- ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570)
- 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 ze zm., zw. dalej – k.p.a.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm., 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 r. 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 62 członków: 36 etatowych i 26 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze: 34	wyższe administracyjne: 2	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze: 16	wyższe administracyjne: 6	wyższe inne: 4

Wśród etatowych członków Kolegium:

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

Wśród członków pozaetatowych:

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

W okresie sprawozdawczym w obsadzie personalnej Kolegium nastąpiły następujące zmiany:

1. W roku 2021 nastąpiła zmiana charakteru członkostwa z członków pozaetatowych na etatowych.
2. Z dniem 1 marca 2021 roku Prezes Rady Ministrów powołał na stanowisko etatowego członka kolegium Panią Aleksandrę Makaruchę i Pana Rafała Niteckiego oraz 3 września 2021 roku Pana Tomasza Gwoźdźcia.

Na dzień 31 grudnia 2021 roku Kolegium liczyło 36 członków etatowych i 26 członków pozaetatowych.

2.2. Biuro Kolegium składa się z 27 etatów:

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

Wyższe wykształcenie posiada 15 osób zatrudnionych w Biurze Kolegium

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

- 1) Prof. dr hab. Lidia Zacharko, prof. dr hab. Jolanta Blicharz „Przyszłość samorządu terytorialnego w dobie globalizacji, Acta Universitatis Wratislaviensis - Przegląd Prawa i Administracji, Wrocław 2021. Tom 125, s. 163-177.
- 2) Prof. dr hab. Lidia Zacharko, prof. dr hab. Jolanta Blicharz, Ochrona praw dziecka w działalności Rzecznika Praw Dziecka, Wrocław 2021r, ss. 160.
- 3) Prof. dr hab. Lidia Zacharko, prof. dr hab. Jolanta Blicharz, Prawo administracyjne „skazane „ na globalizację. Nowe wyzwania w kontekście realizacji bezpieczeństwa socjalnego[w:] Kryzys, stagnacja, renesans. Prawo administracyjne przyszłości.

Księga jubileuszowa prof. dr hab. Jacka Jagielskiego, red. M. Wierzbowski, J. Piecha, P. Gołaszewski, M. Czerka, Warszawa 2021, s. 128-137.

- 4) Prof. dr hab. Lidia Zacharko, prof. dr hab. Jolanta Blicharz, Prawo do dobrego samorządu terytorialnego [w:] Prawo do dobrego samorządu w perspektywie konstytucyjno-instytucjonalnej, red. M. Stec, K. Małysa – Sulińska, Warszawa 2021, s. 49-61.
- 5) Prof. dr hab. Lidia Zacharko, dr Adrian Zacharko, Nowe formy współdziałania międzygminnego we Francji- metropolia Wielki Paryż ( Grand Paris),[w:] Związki publicznoprawne w świetle współczesnego prawodawstwa międzynarodowego, unijnego i krajowego, red. Jerzego Korczaka, Acta Universitatis Wratislaviensis nr 4058, Prawo CCCXXXIII, Wrocław 2021, s. 151-160.
- 6) Tomasz Gwóźdź, Dotacje udzielane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego: aspekty praktyczne, „Finanse Komunalne” nr 3/2021, s. 47-52;
- 7) Tomasz Gwóźdź, Opodatkowanie podatkiem od nieruchomości urządzeń technicznych w Polsce: zagadnienia wybrane, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” nr 2/2021, s. 35-47;
- 8) Prof. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic, Tomasz Gwóźdź, Special Legal Solutions Introduced in Regard to the Relationship with COVID-19 Affecting Municipal Budgets - Selected Issues, „Białostockie Studia Prawnicze” nr 4 (26)/2021, s. 163-178;
- 9) Tomasz Gwóźdź, Ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości z uwzględnieniem szczególnych rozwiązań prawnych w związku z pandemią sars-cov-2, „Roczniki Administracji i Prawa” nr 1/2021, s. 185-198.
- 10) Dawid Gregorczyk (współautorstwo), Czynności procesowe w postępowaniu administracyjnym ogólnym / red. nauk. Grzegorz Łaszczyca, Andrzej Matan; Warszawa : Wolters Kluwer, 2021. - 844 s. - (System Prawa Administracyjnego Procesowego ; T. 2, cz. 3) - ISBN 978-83-8223-602-6
- 11) Dawid Gregorczyk (współautorstwo), Dynamika postępowania administracyjnego ogólnego / red. nauk. Czesław Martysz; Warszawa : Wolters Kluwer, 2021. - 872 s. - (System Prawa Administracyjnego Procesowego ; T. 2, cz. 4) - ISBN 978-83-8223-603-3
- 12) Dawid Gregorczyk (współautorstwo), Postępowania autonomiczne i szczególne: postępowania niejurysdykcyjne / red. nauk. Andrzej Matan; Warszawa: Wolters Kluwer, 2021. - 1408 s. - (System Prawa Administracyjnego Procesowego; T. 4.) - ISBN 978-83-8223-604-0
- 13) Ewa Śladkowska, (współautorstwo), Dynamika postępowania administracyjnego ogólnego / red. nauk. Czesław Martysz; aut.: Zbigniew Czarnik, Dawid Gregorczyk, Anna Gronkiewicz, Zbigniew R. Kmiecik, Agnieszka Kocot-Łaszczyca, Grzegorz Łaszczyca, Czesław Martysz, Ewa Śladkowska, Agnieszka Ziółkowska - Warszawa: Wolters Kluwer, 2021. - 872 s. - (System Prawa Administracyjnego Procesowego ; T. 2, cz. 4). - ISBN 978-83-8223-603-3
- 14) Ewa Śladkowska, Przedawnienie wadliwości decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym / Ewa Śladkowska // Roczn. Adm. Prawa. - 2021, z. 2, s. 179-194
- 15) Mikołaj Darnos, Zasady rozpoznania zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej, Samorząd Terytorialny 4/2021 – artykuł naukowy
- 16) Mikołaj Darnos, Umorzenie i przedawnienie zobowiązania do zwrotu opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej. Omówienie do decyzji SKO z dnia 26 marca 2020 r., SKO.FE/41.4/23/2020/3141, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 1/2021
- 17) Mikołaj Darnos, Wpływ przepisów specjalnych ustaw przeciwpandemicznych na przedawnienie zobowiązań podatkowych. Omówienie do postanowienia SKO z dnia 19 stycznia 2021 r., SKO.FP/41.4/617/2020/15319, OwSS 2021, nr 1

- 18) Mikołaj Darmosz, Prawne podstawy nauczania domowego [w:] Dyrektor Szkoły, 2021 nr 6 s. 73-76 – objaśnienia dla praktyków
- 19) Mikołaj Darmosz, Zakres podmiotowy obowiązku uiszczenia "opłaty śmieciowej" w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, w których nie wyodrębniono własności lokali. Omówienie do decyzji SKO z dnia 16 kwietnia 2021 r., SKO.F/41.4/ 186 /2021/3453 - OwSS 2021, nr 2, s. 26-32
- 20) Mikołaj Darmosz, Określenie wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z zastosowaniem podwyższonej stawki będącej następstwem nieselektywnej zbiórki odpadów komunalnych z nieruchomości. Omówienie do decyzji SKO z dnia 28 lipca 2021 r., SKO.FP /41.4/259 /2021/ 7262 OwSS 2021, nr 4, s. 36-44.
- 21) Grzegorz Łaszczyca, Realność terminu załatwienia sprawy w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Studia Prawnoustrojowe, Tom (np. Vol./T. /Bd./Nr/No./R.): Numer (np. nr/no./z./iss.): 54, strony: 313-330, ISSN 1644-0412,
- 22) Grzegorz Łaszczyca, Tytuł rozdziału: R. 7; ppkt 7.1.1.2. Postanowienie administracyjne; 7.3.1. Doręczenia; 7.3.3. Protokoły i adnotacje; 7.3.4. Udostępnianie akt sprawy; 7.3.5. Metryka; 7.3.7. Pozostawienie podania bez rozpoznania, System Prawa Administracyjnego Procesowego, Tom. II Część 3: Czynności procesowe w postępowaniu administracyjnym., red. nauk. Grzegorz Łaszczyca, Andrzej Matan, Warszawa, Wolters Kluwer, strony: 467-503; 690-722; 742-759; 759-785; 785-800; 832-840, ISBN 978-83-8223-602-6
- 23) Grzegorz Łaszczyca, A. Matan, Klasyfikacja czynności administracyjnop procesowych, System Prawa Administracyjnego Procesowego, Tom. II Część 3: Czynności procesowe w postępowaniu administracyjnym, red. nauk. Grzegorz Łaszczyca, Andrzej Matan, Warszawa, Wolters Kluwer, strony: 185-209, ISBN: 978-83-8223-602-6,
- 24) Grzegorz Łaszczyca Formy administracyjnego postępowania wyjaśniającego; R. 12: Czynności przeprowadzenia dowodów nienazwanych; R. 13: Czynności postępowania mediacyjnego; R. 15: Czynności przerywające bieg postępowania wyjaśniającego; fragment rozdziału 16 Etap podjęcia rozstrzygnięcia: Umorzenie postępowania administracyjnego, System Prawa Administracyjnego Procesowego, TOM II, Cz. 4. Dynamika postępowania administracyjnego ogólnego, red. nauk. Czesław Martysz; aut.: Zbigniew Czarnik, Dawid Gregorczyk, Anna Gronkiewicz, Zbigniew R. Kmiecik, Agnieszka Kocot-Łaszczyca, Grzegorz Łaszczyca, Czesław Martysz, Ewa Śladkowska, Agnieszka Ziółkowska, Warszawa, Wolters Kluwer, strony: 279-334; 536-551; 552-604; 643-712; 750-780, ISBN całości: 978-83-8223-603-3,
- 25) Weronika Szafrąńska, Zasada jawności w postępowaniu sądoadministracyjnym, Radca Prawny. Zeszyty naukowe, Tom (np. Vol./T. /Bd./Nr/No./R.) Numer (np. nr/no./z./iss.): 1, strony: 71-97, ISSN 2392-1943
- 26) Weronika Szafrąńska Tytuł rozdziału: R. 5, ppkt 5.2.: Postępowanie w sprawie oceny stanu zdrowia kierowców System Prawa Administracyjnego Procesowego, TOM IV; Postępowania autonomiczne i szczególne: postępowania niejurysdykcyjne, red. nauk. Andrzej Matan; aut. Stefan Babiarz, Wojciech Chróścielewski, Tomasz Bąkowski, Elżbieta Błach, Paulina Gwoździewicz-Matan, Adam Bochentyn, Mariusz Bogusz, Agata Cebera Jakub Grzegorz Firlus, Dominika Cendrowicz, Jacek Chlebny, Paweł Dańczak, Grzegorz Dobrowolski, Małgorzata Gajda-Durlik, Dawid Gregorczyk, Anna Gronkiewicz, Aleksander Jakubowski, Rafał Stankiewicz, Marcin Kamiński, Zbigniew R. Kmiecik, Paweł Kornacki, Grzegorz Krawiec, Dorota Łobos-Kotowska, Katarzyna Małysa-Sulińska, Andrzej Matan, Michał Miłoś, Karolina Rokicka-Murszewska, Iwona Sierpowska, Lucyna Staniszevska, Weronika Szafrąńska, Ewa Szewczyk, Marek

Szewczyk, Katarzyna Szlachetko, Agnieszka Ziółkowska, Paweł Żurawik Warszawa  
Wolters Kluwer strony: 1333-1351 ISBN 978-83-8223-604-0

- 27) Weronika Szafrąńska, Tytuł rozdziału: Ordnung muss sein: o niemieckim podejściu do instytucji metropolii na przykładzie Europäische Metropolregion München, Tytuł całości (książki): W poszukiwaniu inspiracji: metropolie w ujęciu prawnoporównawczym, red. J. Szlachetko, Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, strony: 91-106, ISBN całości: 978-83-8206-287-8

### **3. Lokal i wyposażenie Kolegium.**

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

W wyniku wypowiedzenia przez Marszałka Województwa Śląskiego Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Katowicach umowy użyczenia pomieszczeń podjęte zostały starania o pozyskanie nowego lokalu. Zgodnie z art. 14 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych to Wojewoda zapewnia kolegium możliwość korzystania z niezbędnych lokali, za odpłatnością nieprzekraczającą kosztów ponoszonych faktycznie na ich utrzymanie. W wyniku podjętych przez Prezesa Kolegium działań w tym negocjacji z Marszałkiem Województwa Śląskiego i Wojewodą Śląskim udało się doprowadzić do cofnięcia wypowiedzenia i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach pozostało w swojej dotychczasowej siedzibie.

W 2021 roku zakupiono sprzęt biurowy w postaci komputerów, monitorów, drukarek i skanerów oraz szafy na serwery obsługujące systemy informatyczne użytkowane w kolegium. Zakupiony sprzęt zastąpił stary, wyeksploatowany i przestarzały, nie spełniający obecnie stosowanych i wymaganych standardów pod względem oprogramowania (niekompatybilność urządzeń peryferyjnych z systemem Windows 10) oraz parametrów technicznych, szczególnie jeśli chodzi o korzystanie z platformy ePUAP w zakresie stosowania podpisów elektronicznych. W 2021 roku została również wymieniona centrala telefoniczna, która zastąpiła wyeksploatowaną ponad 20 letnią centralę, wymieniono również część przestarzałych aparatów telefonicznych i fax.

Od początku 2021 r. podjęto działania mające na celu opracowanie i wdrożenie nowego oprogramowania zapewniającego wsparcie czynności kancelaryjnych i obsługę działalności orzeczniczej SKO z wykorzystaniem również obsługi korespondencji za pośrednictwem platformy ePUAP. Wyłoniono dostawcę takiego oprogramowania, które było testowane w drugiej połowie 2021 roku.

## CZEŚĆ II

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją , 15124  
W tym spraw :
- 1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego<sup>1</sup> 1057  
(łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych)
- 1.2. wpływ w roku objętym informacją 14067
2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją<sup>2</sup>
- 2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem 12749

Lp.	Określenie rodzaju spraw	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2525
2.	działalność gospodarcza	7
3.	planowanie i zagospodarowanie terenu	480
4.	pomoc społeczna , świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	6101
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	503
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	1354
7.	prawo wodne	82
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowa, łowiectwo	33
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	28
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	1034
11.	prawo górnicze i geologiczne	34
12.	egzekucja administracyjna	156
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII KPA	412

- 2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - dalej jako Ppsa)<sup>3</sup> 1167
- 2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste. 151
- 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	8420 70
2.	Akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia <sup>/5</sup>	1244
3.	Postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń i ponagleń na bezczynność organu I instancji W tym uznające zażalenia i ponaglenia za uzasadnione	244 117
4.	Akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dn. 30.08.02 Ppsa (DZ. U. Nr 153 . póź. 1270 z p.zm) W tym sprzeciwy	1202 22
5.	Pozostałe <sup>/6</sup>	2592

**1.1. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia spraw przez SKO jako organ II instancji** **8420**

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)	2985
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)	2112
3.	Decyzje / postanowienia uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa art. 233 § 2 OP)	2447
4.	Decyzje / postanowienia umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 OP)	54
5.	Pozostałe	<b>822</b>

1.2 Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia spraw przez SKO jako organ I instancji 1244

LP.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art. 150 § 2 Kpa oraz art. 244 §2	1
2.	Decyzje / postanowienia o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 §3 OP)	7
3.	Decyzje / postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 61a kpa oraz art. 165a OP, art. 140 § 1 OP)	6
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)	416
5.	Decyzje /postanowienia o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 §3 OP)	41
6.	Decyzje /postanowienia odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania ( art. 151 Kpa oraz art. 245 OP)	22
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)	6
8.	Decyzje / postanowienia umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105§1 Kpa oraz art. 208 OP)	33
9.	Pozostałe	712

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją.<sup>17</sup>

1226

#### CZEŚĆ IV

Załatwienie spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych

LP.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem W tym ugody	102 2
2.	Odpowiedź na skargę do WSA	3
3.	Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO	17
4.	Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO	74



**CZĘŚĆ V**  
**SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W TRYBIE PPSA**

1.	Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem w tym :	<b>1202</b>
1.1	Liczba skarg na decyzję i postanowienia SKO skierowanych do WSA w roku objętym informacją , ogółem Wskaźnik zaskarżalności <sup>8</sup>	<b>1022</b>  <b>12 %</b>
1.2	Liczba skarg na bezczynność SKO skierowana do WSA	<b>2</b>
1.3	Liczba skarg uwzględniona przez SKO we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa	<b>5</b>
1.4	Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia skierowane przez SKO do NSA	<b>137</b>
1.5	Liczba innych spraw prowadzonych przez SKO w trybie określonym przepisami Ppsa do WSA <sup>9</sup>	<b>12</b>
1.6	Sprzeciwy	<b>24</b>

**SKARGI NA AKTY I CZYNNOŚCI KOLEGIUM ROZPATRZONE PRZEZ  
WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY PRAWOMOCNYMI ORZECZENIAMI**

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem - **886**

L.p.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	<b>Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd</b> <b>w tym:</b>	<b>884</b>
	uwzględnienie skargi	
2.	<b>Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd</b> <b>w tym:</b>	<b>2</b>
	uznające skargi za uzasadnione	

## OBJAŚNIENIA:

1. dotyczy spraw, które wpłynęły do Kolegium w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały załatwione przez Kolegium.
2. patrz pkt 1 ppkt 1.2.
3. 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;
4. 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 ;
5. 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;
6. 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
7. dot. spraw, które nie zostały załatwione przez Kolegium w roku objętym informacją;
8. liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu;
9. obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa, np. wniosek 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 materialnej dla uczniów, dodatków mieszkaniowych i świadczeń wychowawczych) rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

I. Świadczeń rodzinnych – z ustawy o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r

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- z rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” z dnia 30 maja 2018 r. w związku z § 36 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” z 15.06.2021r.

III. Świadczeń wychowawczych (500 +) z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci z dnia 11 lutego 2016r. 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 z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów z dnia 7 września 2007r. w tym sprawy o:

1. świadczenia z funduszu alimentacyjnego,
2. świadczenia nienależnie pobrane przez osobę uprawnioną,
3. umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń przez osobę uprawnioną,
4. odroczenie terminu płatności kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
5. rozłożenie na raty kwoty nienależnie pobranych świadczeń,
6. uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego przez dłużnika,
7. umorzenie, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności należności dłużnika alimentacyjnego.

V. Stypendiów z ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991r. w tym:

1. szkolnych,
2. dla szczególnie uzdolnionych,

3. zasiłków szkolnych,
  4. wstrzymania stypendium szkolnego
- VI. Dodatków mieszkaniowego i dodatku energetycznego, wstrzymania wypłaty dodatków oraz orzekanie w sprawie kar pieniężnych za niewykonanie obowiązku zawiadomienia organu przyznającego dodatek mieszkaniowy o wystąpieniu zaległości obejmujących pełne dwa miesiące
- VII. Karty Dużej Rodziny
- VIII. Turnusu rehabilitacyjnego
- IX. Pomocy społecznej, w tym sprawy:
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 niezamieszkującymi 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 ponagleń 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 ramach spraw rozpatrywanych z 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.

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 /umieszczonego 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/GI 319/18 w Sąd wskazał na stabilizację linii orzeczniczej w zakresie odpłatności 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 f 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. Orzecznictwo sądów w zakresie ustalania odpłatności za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej jest zróżnicowane i rozbieżne. Kwestią budzącą największe wątpliwości interpretacyjne jest określenie kręgu osób zobowiązanych (stron postępowania) – czy wszyscy krewni bez względu na stopień pokrewieństwa winni być od razu stronami postępowania czy też zgodnie z zasadą pierwszeństwa w pierwszej kolejności stronami winni być krewni stopniem bliżsi w stosunku do osoby przebywającej w domu pomocy społecznej a dopiero, gdy ten krąg ten nie wyczerpie wysokości opłaty należy wszczynać postępowanie względem krewnych dalszych stopniem.

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 spowodowało wzrost 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 uchylenia 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 opiekują się osobami niepełnosprawnymi i są uprawnione do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Sądy stoją na stanowisku, że osoba, która spełnia warunki do przyznania wyższego świadczenia pielęgnacyjnego i chce je otrzymać, a pobiera rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy, winna móc dokonać wyboru jednego z tych świadczeń poprzez rezygnację z pobierania świadczenia niższego. Wybór może zrealizować poprzez złożenie do organu rentowego wniosku o zawieszenie prawa do emerytury na podstawie art. 103 ust. 3 u.e.r.f.u.s. Zgodnie z tym przepisem, prawo do emerytury, renty z tytułu niezdolności do

pracy lub renty rodzinnej, do której uprawniona jest jedna osoba, może ulec zawieszeniu na wniosek emeryta lub rencisty.

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 zawieszone (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 zakresu szeroko rozumianego prawa ochrony środowiska rozpatrywane są następujące rodzaje spraw:**

- 1) decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację planowanego przedsięwzięcia;
- 2) sprawy z zakresu stosowania środków finansowych za naruszanie przepisów prawa ochrony środowiska w zakresie opłat za korzystanie ze środowiska;
- 3) sprawy z zakresu ochrony przed hałasem (decyzje o ustaleniu dopuszczalnego poziomu hałasu);
- 4) decyzje dotyczące nałożenia obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia; przywrócenia środowiska do stanu właściwego;
- 5) decyzje zobowiązujące do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego;
- 6) sprawy z zakresu projektowania i wykonywania prac geologicznych;
- 7) decyzje dotyczące usuwania odpadów (decyzje nakazujące usunięcie odpadów);



- 8) decyzje dotyczące uzyskania zezwolenie na gospodarowanie odpadów, m.in. na zbieranie odpadów, na przetwarzanie odpadów; cofnięcie uzyskanych zezwoleń; zabezpieczenie wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego;
- 9) sprawy z zakresu gospodarki leśnej, w tym plany urządzania lasów,
- 10) decyzje w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów;
- 11) sprawy związane z wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej;
- 12) sprawy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków;
- 13) sprawy z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach, w szczególności związane z nałożeniem obowiązku przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej;
- 14) sprawy dotyczące uzyskania 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) sprawy dotyczące sprawozdawczości związanej z prowadzenie działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach;
- 16) sprawy z zakresu administracyjnych kar pieniężnych nakładanych na podmioty prowadzące działalność z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach; w tym związane z niewypełnianiem obowiązku sprawozdawczego;
- 17) sprawy związane z nakazaniem właścicielowi gruntu, który spowodował zmiany stanu wody na gruncie, które szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom;
- 18) sprawy dotyczące opłat za usługi wodne;
- 19) sprawy z zakresu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w szczególności dotyczące nakładania grzywien w celu przymuszenia;
- 20) sprawy związane z uzyskaniem zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów;
- 21) sprawy związane z nałożeniem 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;
- 22) sprawy związane z odroczeniem/umorzeniem/rozłożeniem 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;
- 23) sprawy związane z odszkodowaniem za usunięcie drzewa lub krzewu;
- 22 ) sprawy związane z wyłączeniem organów administracji publicznej.

Specyfiką orzekania w sprawach z zakresu szeroko rozumianego prawa ochrony środowiska jest duża liczba aktów prawnych, w oparciu o które wydaje się decyzje administracyjne, 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 stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego i uchwał tych organów oraz innych. 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 2021 - 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 2021 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.

W 2021 roku bez zmian w ilości 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. Związane jest to z nowelizacją ustawy o odpadach, która w zasadniczy sposób zmieniła 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. W tym zakresie odnotowano również zwiększona ilość spraw dotycząca postępowań wпадkowych w procesie uzyskania ww. zezwoleń, tj. opiniowania planowanej działalności.

Na podobnym jak w ubiegłym roku poziomie utrzymuje się liczba postępowań dotyczących nakazu usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, które charakteryzują się zazwyczaj skomplikowanym stanem faktycznym.

W 2021 liczba spraw z zakresu ustawy o ochronie przyrody, pozostała na podobnym poziomie w stosunku do wcześniejszego okresu sprawozdawczego 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.

Zwiększeniu w porównaniu do 2020 r. uległa również liczba spraw z zakresu zgłoszeń instalacji, z których emisja nie wymaga pozwolenia, mogących negatywnie oddziaływać na środowisko na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm. zm.).

Większa liczba spraw w porównaniu do 2020 roku wpłynęła z zakresu sprawozdawczości związanej z prowadzenie działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach. Między innymi tym zakresie doszło również nowe rozwiązanie, związane z wprowadzeniem na mocy art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 9 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, przepisu art. 15zzzzn<sup>2</sup> ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID – 19 przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów: 1) od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej, 2) do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki, 3) przedawnienia, 4) których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę praw rzeczowych oraz roszczeń i wierzytelności, a także popadnięcie w opóźnienie, 5) zawitych, z niezachowaniem których ustawa wiąże ujemne skutki dla strony, 60 do dokonania przez podmioty lub jednostki organizacyjne podlegające wpisowi do właściwego rejestru czynności, które powodują obowiązek zgłoszenia do tego rejestru, a także terminów na wykonanie przez te podmioty obowiązków wynikających z przepisów o ich ustroju – organ administracji publicznej zawiadamia stronę o uchybieniu terminu.

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** szczególnie trudne i wymagające zwiększonego nakładu czasu na załatwienie. W 2021 r. rozpatrywano m.in. sprawy związane z ubieganiem się przez podatników o ulgi podatkowe związane z ogłoszeniem na terenie kraju stanu epidemii i wprowadzeniem w związku z tym szeregu regulacji prawnych wspomagających podatników oraz przedsiębiorców w związku z rozprzestrzenianiem się Covid-19. Liczne zmiany obowiązujących przepisów oraz ich nieprecyzyjna treść, w szczególności wynikająca z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych /tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm. – zwana dalej: „u.s.cov.”/, powodowały szereg trudności interpretacyjnych związanych z ich zastosowaniem do postępowań podatkowych. Większość spraw wymagających dużego nakładu pracy dotyczyło także wniosków rozpoznawanych w trybie art. 67a, w związku z art. 67b Ordynacji podatkowej o pomoc publiczną w związku z negatywnymi skutkami spowodowanymi COVID-19, w ramach pomocy *de minimis*. Pojawiły się także pierwsze sprawy dot. odmowy umorzenia należności wraz z odsetkami wynikającymi z rozliczenia dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, wydawane na podstawie art. 15 zzb ust. 17 u.s.cov. oraz art. 64 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Dość liczną grupą spraw powodującą szczególną trudność orzeczniczą w roku 2021 były sprawy dotyczące wstrzymania przekazywania dotacji, wydawanych przez organy I instancji na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 oraz art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2029 ze zm.), w szczególności wydawanych w związku z § 10 ust. 12a rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r. poz. 439 z późn. zm.). Ponadto, podobnie jak w poprzednim roku sprawozdawczym, w dalszym ciągu sprawy dot. zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości, bądź wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, powoduje wiele wątpliwości interpretacyjnych, w szczególności w zakresie kwalifikowania określonych wydatków do mieszczących się w zakresie wydatków przeznaczonych na dofinansowanie realizacji bieżących zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej.

Kolejną grupą spraw powodującą dużą czasochłonność w ich rozpoznawaniu, były sprawy dotyczące wznowienia postępowania podatkowego, na podstawie art. 240 § 1 pkt 8 Ordynacji podatkowej, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2021 r., SK 39/19 (OTK-A 2021, nr 14), którym stwierdzono niezgodność z Konstytucją RP art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170) rozumianego w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli

z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą. Wypowiedzi judykatury dotyczyły dotychczas wykładni i sposobu stosowania art. 1a ust 1 pkt 3) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w którym to przepisie zamieszczona została definicja gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Problem sprowadzał się przede wszystkim do tego, czy za jedyną przesłankę uznania przedmiotu opodatkowania za związany z prowadzeniem działalności gospodarczej można uznać jego posiadanie przez przedsiębiorcę. Jako stanowiący podsumowanie dotychczasowego dorobku sądów uznać należy dopiero wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 grudnia 2021 r. sygn. akt III FSK 4061/21. W wyroku tym przedstawiono pogłębioną analizę stanu prawnego i orzecznictwa, a sformułowane przez NSA tezy oddają aktualnie dominujące stanowisko.

W dalszym ciągu wiele spraw rozpoznawanych w zespołach orzeczniczych podatków i opłat lokalnych dotyczyło kwestii oprocentowania nadpłat przysługujących podatnikom. Kwestia ta w dalszym ciągu nie jest jednolicie prezentowana w orzecznictwie administracyjnym. Jeden z poglądów zakłada, 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 zakłada, 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.

Kolejną grupą spraw powodującą szczególne trudności orzecznicze były sprawy z zakresu stosowania art. 6ka ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym w roku 2021 w odniesieniu do nieruchomości niezamieszkałych. W przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i powiadamia o tym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściciela nieruchomości. Problem dotyczy nieruchomości niezamieszkałych, na których prowadzona jest określona działalność gospodarcza np. biuro rachunkowe, natomiast nie generuje się odpadów we wszystkich frakcjach, które podlegają selektywnej zbiórce wskazanej w uchwale Rady Gminy. W wyniku analizy aktualnego stanu prawnego, jak również obowiązujących na terenie woj. śląskiego uchwał Rad Gmin, składy orzekające zespołu podatków i opłat lokalnych wypracowały wspólne stanowisko uznając za nieuprawnione przyjmowanie przez organy I instancji domniemania, że każda działalność gospodarcza generuje odpady komunalne we wszystkich ich frakcjach, w związku z czym właściciel winien płacić opłatę od każdej frakcji, która zgodnie z obowiązującym regulaminem winna być oddzielnie gromadzona na nieruchomości, nawet jeśli takich odpadów nie generuje. Takie podejście prowadziło do naruszenia art. 122 Ordynacji podatkowej, w myśl którego w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Założenie, że w obrębie nieruchomości, na której nie

mieszkają mieszkańcy, ale powstają odpady komunalne, będącej miejscem wykonywania działalności gospodarczej, powstają odpady we wszystkich frakcjach przynajmniej w minimalnych ilościach, jest nie tylko sprzeczne z zasadą prawdy obiektywnej, ale również z zasadą praworządności (art. 120 Ordynacji podatkowej) i zasadą prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do organu.

#### **4.Z problematyki dotyczącej użytkowania wieczystego rozpatrywane są sprawy z zakresu:**

1. Aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego,
  2. Aktualizacji stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego
- W tym zakresie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wydaje:
- orzeczenia oddalające wnioski o ustalenie użytkownika wieczystego,
  - orzeczenia ustalające nową opłatę z tytułu użytkowania wieczystego,
  - orzeczenia ustalające stawkę procentową opłaty rocznej
  - postanowienia zatwierdzające ugodę pomiędzy użytkownikiem wieczystym a właścicielem gruntu

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 2021 roku wpłynęło 227 spraw co stanowi blisko 30% mniejszy wpływ w roku 2019 [710 spraw]. Powyższe spowodowane jest przede wszystkim wejściem w życie nowej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o **przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów**. W konsekwencji z aktualizacji opłat rocznych zostały wyłączone nieruchomości przeznaczone na cele mieszkaniowe.

Problemy orzecznicze wynikają przede wszystkim z:

- z prawidłowości dokonanych ustaleń stanu faktycznego i ich kompletności przez organy I instancji w poszczególnych sprawach,
- z braków, którymi były obciążone wnioski inicjujące postępowania przed Kolegium – nie usunięte w toku postępowania przed I instancją,
- wpływem skomplikowanych stanów wynikających ze stosunków cywilnych na tok postępowania administracyjnego,
- brakiem korelacji pojęciowej wynikających z regulacji przepisów prawa miejscowego z pojęciami ustawowymi,
- nietypowość i skomplikowana problematyka stanów faktycznych wynikających z poszczególnych spraw wynikających z nawarstwienia problemów w czasie,
- rozbieżności interpretacyjne judykatury.
- zmiany przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz wejście w życie nowej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

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 2021 r.

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

- ustalenia warunków zabudowy,
- ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego,
- zmiany sposobu zagospodarowania terenu,
- naliczania opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (renty planistycznej),
- naliczania opłaty adiacenckiej spowodowanej budową urządzenia infrastruktury technicznej lub drogi,
- naliczania opłaty adiacenckiej spowodowanej podziałem nieruchomości,
- naliczania opłaty adiacenckiej spowodowanej scaleniem i podziałem nieruchomości,
- lokalizacji nowego lub przebudowie istniejącego zjazdu z drogi publicznej,
- zgody na zbliżenie obiektu budowlanego do zewnętrznej krawędzi jezdni,
- uzgodnienia warunków zabudowy z zarządcą drogi publicznej,
- uzgodnienia warunków zabudowy z organem właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych lub leśnych,
- samodzielności lokali,
- zgodności inwestycji z planem miejscowym,
- wyznaczenia organów.

Prowadząc postępowania w ww. sprawach zespół napotkał w orzekaniu następujące istotne problemy prawne:

- 1) 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) 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 300 000 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 zdecydowania 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 to 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 praktykę, 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.

- 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. Kolejnym problemem związanym z ww. przepisem jest pozycja organów prowadzących postępowanie uzgodnieniowe w sytuacji, gdy jest zarządcą lub właścicielem nieruchomości graniczącej z teren inwestycji. Taka sytuacja w szczególności dotyczy zarządców dróg publicznych. Ów organ można również uznawać za stronę w rozumieniu art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego, co oznacza że mógłby wnosić np. odwołania od decyzji która uprzednio uzgodnił.

3) związane ze stosowaniem 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 w/w przepisie stwierdza starosta w formie zaświadczenia (art. 2 ust. 3 w/w 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.

4) związane ze stosowaniem ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1376, ze zm.)

Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 2021 r., zwanej dalej u.d.p., w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi. Przepis powyższy nie rozstrzyga, czy rozstrzygnięcie o przebudowie lub odmowie przebudowy zjazdu w przypadku przebudowy drogi powinno nastąpić w drodze decyzji administracyjnej. Należy jednak zauważyć, że przyjęcie stanowiska jakoby nie była to sprawa administracyjna de facto pozbawia właściciela nieruchomości możliwości wyegzekwowania od zarządcy drogi obowiązku budowy lub przebudowy zjazdu. W orzecznictwie można spotkać się z dwoma poglądami. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 9 października 2012 r. sygn. akt II SA/Bd 736/12: „ustawa o drogach publicznych nie zawiera jakichkolwiek przepisów, które mogłyby stanowić podstawę do wydania decyzji w sprawie odtworzenia zjazdu. Jest to bowiem czynność materialno-techniczna”. Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 października 2020 r. sygn. akt I OSK 1069/20 stwierdził, że gdy zarządca drogi uznaje obowiązek budowy lub przebudowy zjazdu, przystępuje do czynności (prawnych, faktycznych i organizacyjnych) zmierzających do jego wykonania. Natomiast, gdy zarządca drogi neguje istnienie takiego obowiązku, skierowane do niego żądanie podjęcia działań materialno-technicznych powinien załatwić w formie procesowej poprzez wydanie decyzji, co chroni interes prawny właścicieli nieruchomości przyległych do przebudowywanych lub budowanych dróg”. Brak jednolitości orzecznictwa, który jest konsekwencją niejasnego zapisu ustawowego, prowadzi do nieakceptowalnej z punktu widzenia art. 8 k.p.a., sytuacji, w której nawet te same organy zmieniają stanowisko odnośnie możliwości wydawania decyzji w przedmiocie odmowy budowy lub przebudowy zjazdu w ramach przebudowy drogi publicznej.

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

1. udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego dróg publicznych,
2. wymierzania kar za zajęcie bez zezwolenia zarządcy drogi pasa drogowego dróg publicznych,
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 2020 r., poz. 2040) postanowień ws. zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności oraz decyzji ustalających wysokość lub okres wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej,
14. Wydawanie decyzji ws. przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w trybie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 1314)
15. ustanawiania trwałego zarządu w trybie art. 43 i n. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
16. przyznania własności w trybie art. 118 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników,
17. 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,
18. 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 2020 r. poz. 2040 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. Kwestię sporną stanowi sposób ustalania wysokości opłaty przekształceniowej, udzielania bonifikat oraz terminów wnoszenia opłaty. Trudności w orzekaniu powodowały brak wykształconej praktyki orzeczniczej w organach administracji oraz brak orzecznictwa sądowo administracyjnego w związku ze stosunkowo krótkim okresem stosowania tej ustawy. Kwestią nadal wywołującą problemy orzecznicze są zagadnienia związane z wydawaniem na podstawie przepisów art. 39 ustawy o drogach publicznych przez zarządców dróg zezwoleń na lokalizację 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 którym to rozporządzeniu nadano następujące nowe brzmienie § 140 ust. 8” *Infrastruktura podziemna nie może być sytuowana pod istniejącą i docelową jezdnią drogi. W przypadku braku miejsca w pasie drogowym poza jezdnią dopuszcza się usytuowanie infrastruktury podziemnej pod jezdnią drogi klasy L i D na terenie zabudowy, pod warunkiem zlokalizowania zwieńczeń studni w osiach pasów ruchu.*” Nowelizacja ta skutkować winna zniwelowaniem wątpliwości interpretacyjnych występujących na gruncie poprzedniego stanu prawnego a związanych z zasadami sytuowania nowej infrastruktury podziemnej pod jezdnią istniejącą i docelową i związanych z użyciem na gruncie poprzedniej regulacji wieloznacznie rozumianego zwrotu "nie powinno" użyty w § 140 ust. 8 tego rozporządzenia skutkującego rozbieżnościami w zakresie rozstrzygnięcia kwestii 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 art. 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 karto-graficznego 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. 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) skreślenia instruktora prawa jazdy z ewidencji instruktorów,
- 5) 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,
- 6) ulg w spłacie zobowiązań publicznoprawnych dotyczących kosztów związanych z usuwaniem pojazdów z drogi publicznej w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym
- 7) egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym dotyczących rozpatrywanych spraw
- 8) rejestracji pojazdów,
- 9) administracyjnych kar pieniężnych z tytułu niezawiadomienia w terminie starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, niezarejestrowania w terminie pojazdu sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej;
- 10) administracyjnych kar pieniężnych z tytułu niezwrócenia w terminie blankietów profesjonalnych dowodów rejestracyjnych, profesjonalnych dowodów rejestracyjnych oraz profesjonalnych tablic (tablicy) rejestracyjnych;
- 11) 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,
- 12) wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
- 13) cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
- 14) nadzoru nad agencjami zatrudnienia na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- 15) zezwoleń na prowadzenie poradni psychologiczno-pedagogicznej,
- 16) zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych,
- 17) cofnięcia uprawnień diagnosty

Spośród ww. spraw największą liczbę stanowią sprawy dotyczące nakładania administracyjnych kar pieniężnych z tytułu niezawiadomienia w terminie starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu oraz niezarejestrowania w terminie pojazdu sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Rozstrzyganie ww. spraw napotyka na trudności wynikające z rozbieżnej wykładni przepisów prawa regulujących tę materię spraw

oraz administracyjnych kar pieniężnych, a także z uwagi na brak ukształtowanej linii orzeczniczej, co ma szczególne znaczenie z powodu konieczności uznaniowego ustalania wysokości nakładanych kar. Trudności i wątpliwości wiążą się także ze stosowaniem na gruncie ww. spraw regulacji art. 15<sup>zzzzzn</sup>2 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 842 z późn. zm.).

Spośród ww. do szczególnie trudnych i wymagających zwiększonego czasu na załatwienie z uwagi na skomplikowany stan faktyczny i prawny oraz wątpliwości orzecznicze wynikające z rozbieżnego orzecznictwa sądowno-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; dotyczące wykreślenia agencji zatrudnienia z rejestru agencji zatrudnienia; dotyczące unieważnienia egzaminów na prawo jazdy; dotyczące uzgodnienia zezwoleń na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób z udziałem podmiotów na prawach strony; dotyczące cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Do trudnych spraw zaliczyć należy także związane w wydawaniem nowych dokumentów prawa jazdy w związku z rozszerzaniem uprawnień do kierowania pojazdami, którym towarzyszy ograniczanie ważnych bezterminowo uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych. W tym zakresie odnotowano bowiem pomimo braku zmiany stanu prawnego zmianę orzecznictwa sądowno-administracyjnego.

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

W 2021 r. przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej nie uległy istotnym zmianom (z punktu widzenia działalności orzeczniczej Kolegium). Działalność orzecznicza w zakresie tego typu spraw – tak jak w latach poprzednich - przebiegała dwutorowo. Z jednej strony Kolegium pełniło rolę organu wyższego stopnia, z drugiej strony, Kolegium było podmiotem (organem) do którego, jako dysponenta informacji występowano z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej. W postępowaniach odwoławczych, dotyczących odmowy dostępu do informacji publicznej - zauważalny był trend odwoływania się przez organy pierwszej instancji odnośnie kwestii wynikających z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2011 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity – Dz.U. z 2020r., poz. 2176 ze zm.) tj. ochrony informacji niejawnych oraz innych tajemnic ustawowo chronionych (przede wszystkim tajemnicy skarbowej), a także ochrony prywatności osób fizycznych oraz tajemnicy przedsiębiorcy. Nadto częstym powodem odmowy dostępu do informacji publicznej było wskazywanie, że wniosek o dostęp do informacji dotyczył informacji publicznej przetworzonej, a po stronie wnioskodawcy nie stwierdzono występowania szczególnie istotnych okoliczności uzasadniających dokonanie przetworzenia. Znaczna część decyzji organów pierwszych instancji, od których wniesiono odwołanie, została uznana przez Zespół orzecznicy SKO jako wadliwe. W opinii Kolegium organy pierwszej instancji nadużywały kwalifikowania określonych informacji publicznych, jako przetworzone. Przykładem nadużycia powyższej kwalifikacji było stwierdzenie, że anonimizacja określonego dokumentu lub zeskanowanie kilku dokumentów (często kilku stron), powoduje konieczność uznania, że wniosek dotyczy informacji przetworzonej, a tym samym należy wykazać występowanie szczególnego interesu publicznego w udostępnieniu takiej informacji. Kolegium Odwoławcze także w 2021 r. prowadziło postępowania związane z wnioskami kierowanymi do niego o udostępnienie informacji publicznych. Najczęściej wnioski te dotyczyły udostępnienia określonych decyzji administracyjnych lub postanowień tego organu, ale także znajdowały się wnioski zawierające żądania udostępnienia określonych zestawień

danych, w ujęciu statystycznym lub w ujęciu tematycznym. Ubiegłym rok był okresem nasilenia (w stosunku do lat poprzednich) kierowania do SKO w Katowicach w trybie dostępu do informacji publicznej (przede wszystkim przez kancelarie prawne), wniosków mających ułatwić wnioskodawcy ustalenie stanów prawnych określonych nieruchomości (zwłaszcza na obszarach inwestycyjnych), poprzez próbę pozyskania informacji czy w przeszłości w tym organie były prowadzone określone czynności orzecznicze związane z tymi nieruchomościami i jaki był ewentualnie ich rezultat. Także, w stosunku do lat ubiegłych, powtarzały się sytuacje wnoszenia do SKO w Katowicach odwołań od orzeczeń o odmowie dostępu do informacji publicznej podejmowanych przez podmioty nie będące organami władzy publicznych, działające na obszarze określonych jednostek samorządu terytorialnego (dyrektorzy szkół, bibliotek, kierownicy ośrodków pomocy/noclegowni, itp.). Specyfika postępowania związana z udostępnieniem informacji publicznej polega na stosunkowo krótkim terminie załatwienia sprawy (do 14 dni), co w połączeniu z koniecznością analizy obszernej treści dokumentów chronionych przez organ pierwszej instancji (dokumentacja finansowa, techniczna, umowy, itp.), wymaga szczególnej koncentracji pracy. Nadto zważywszy na odformalizowany sposób składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej, częstym było zjawisko, że odwołania składane były z brakami formalnymi (np. bez podpisu osoby wnoszącej odwołanie, bez pełnomocnictwa, itp.), co wymaga od Kolegium przed merytorycznym badaniem sprawy (odwołania) podejmowania dodatkowych, wstępnych czynności.

## 9. Z problematyki spraw ogólnych:

Poza sprawami związanymi z dofinansowaniem kosztów kształcenia młodocianych pracowników, ochroną zwierząt, dofinansowaniem ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, świadczeń określonych w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (sprawy o charakterze masowym) rozpatrywano także wszelkie sprawy nietypowe i pojedyncze, których nie można przypisać do pozostałych zespołów orzeczniczych SKO w Katowicach (np. umorzenie należności za pobyt w izbie wytrzeźwień, opłata za pobyt w klubie seniora, odwołania od „decyzji” o przydziale lokali mieszkaniowych, odmowa wydania zaświadczenia, nałożenia grzywny na świadka, itp.). Część spraw związanych z orzekaniem w zakresie „Spraw ogólnych” wymaga ich rozpatrzenia w krótszych niż ogólnie przyjęte terminach (np. 7 dni – odebranie zwierzęcia) lub wymagało skoncentrowanych czynności celem szybkiego załatwienia spraw, szczególnie w tematyce związanej z pomocą osobom niepełnosprawnym lub też udzielenia świadczeń pracodawcom, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji ekonomicznej w związku z wystąpieniem epidemii SARS-CoV2.

PREZES  
Samorządowe Kolegium Odwoławcze  
w Katowicach  
Grzegorz Laszczyca