

**Informacja o działalności  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach  
za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 roku**

**CZĘŚĆ I**

**OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM**

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

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach (dalej: SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.) 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 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 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.; dalej jako - Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. 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 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925), powiaty: będziński, bieruńsko-lędziński, gliwicki, mikołowski, raciborski, rybnicki, tarnogórski i wodzisławski oraz miasta na prawach powiatu: Bytom, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Jastrzębie-Zdrój, Jaworzno, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Rybnik, Siemianowice Śląskie, Świętochłowice, Tychy, Zabrze i Żory wraz z gminami objętymi tym obszarem.

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych, Kolegium związane jest wyłącznie przepisami obowiązującego prawa. Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

## 2. Obsada kadrowa Kolegium.

2.1. Kolegium składa się z 60 członków : 37 etatowych i 23 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
32	5	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
17	4	2

Wśród członków Kolegium są trzy osoby posiadające tytuł profesora zwyczajnego w tym Prezes Kolegium. Trzy osoby posiadają tytuł doktora nauk prawnych. Jedna osoba posiada aplikację sędziowską a dziesięć osób posiada aplikację radcowską, w tym Wiceprezes Kolegium. Członkowie Kolegium opublikowali wiele prac naukowych (monografii, rozpraw, artykułów naukowych, referatów na konferencje naukowe). Zostały one zaprezentowane w załączniku do informacji za lata poprzednie.

Z dniem 20 marca 2014 roku na prośbę pozaetatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie Pani Anny Gwizdal-Świętoń, zastała ona przeniesiona do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach zasilając szeregi członków pozaetatowych. Przeniesienie nastąpiło zgodnie z decyzją Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z dnia 4 marca 2014 roku na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 12 października 1994 roku o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.), działając za zgodą Pani Anny Gwizdal-Świętoń, w porozumieniu z Prezesem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie.

2.2. Biuro Kolegium składa się z 28 osób :

Kierownik Biura	1 osoba	1 etat
Główny Księgowy	1 osoba	1 etat
Pozostali pracownicy biura	22 osoby	22 etaty
Pracownicy obsługi	4 osoby	3,75 etatu

Wyższe wykształcenie posiada 15 osób zatrudnionych w Biurze Kolegium.

### 3. Lokal i wyposażenie Kolegium.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach ma siedzibę w budynku przy ul. Dąbrowskiego 23 i zajmuje całe drugie piętro oraz jedno pomieszczenie piwniczne o łącznej powierzchni 1140,91 m<sup>2</sup>. Duża część tej powierzchni przypada na ciągi komunikacyjne ale warunki lokalowe są zadowalające. W osobnych pomieszczeniach znajdują się serwerownie, w których są zainstalowane serwery obsługujące wewnętrzną sieć komputerową, serwery archiwizujące do programu RK-Sprawa, serwer do systemu informacji prawnej „LEX”, urządzenia zabezpieczające, centrala telefoniczna. Kolegium przez cały czas boryka się z problemem braku odpowiednich pomieszczeń, które mogłyby być przeznaczone na powiększenie archiwum akt. Archiwum mieści się w wydzielonych pomieszczeniach biurowych, lecz ze względu na ograniczoną nośność stropów nie można ich w pełni wykorzystać a zasoby akt rozrastają się z każdym rokiem. Mimo kilkuletnich starań nie udostępniono nam pomieszczeń, które nadawałyby się do zagospodarowania na ten cel. Właściciel budynku nie dysponuje wolnymi pomieszczeniami, które spełniałyby wymagane warunki i mogłyby zostać zaadaptowane na archiwum. Jedyne wolne pomieszczenia znajdujące się w piwnicach budynku nie spełniają określonych przepisami wymagań, nie posiadają wentylacji i są zawilgocone.

W 2014 r. przeprowadzono prace malarskie w części pomieszczeń użytkowanych przez kolegium. Ze względu na brak środków odświeżono tylko pomieszczenia, które najpilniej wymagały malowania. W 2014 roku zakupiono również szafę do serwerowni, nowy serwer do systemu RK-Sprawa, trzy komputery, pięć monitorów oraz dwa urządzenia drukujące, które zastąpiły stary, i wyeksploatowany sprzęt.

## CZĘŚĆ II

<b>1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją</b>	<b>19337</b>
W tym spraw :	
1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego <sup>/1</sup>	<b>2387</b>
(łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych)	
1.2. wpływ w roku objętym informacją	<b>16950</b>
<b>2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją<sup>/2</sup></b>	
2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem	<b>15403</b>

Lp.	Określenie rodzaju spraw	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	3348
2.	działalność gospodarcza	6
3.	planowanie i zagospodarowanie terenu	528

4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	6019
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	418
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	3283
7.	prawo wodne	40
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	17
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	61
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	1340
11.	prawo górnicze i geologiczne	2
12.	egzekucja administracyjna	160
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII KPA	181

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30.08.2002 r.  
**1100**

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi  
(Dz. U. Nr 153. póź. 1270 z p.zm - dalej jako Ppsa) <sup>3</sup>

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste.  
**446**

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych  
**1**

### CZĘŚĆ III

#### ZAŁATWIENIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

**1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją 16489**

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	11828 30
2.	Akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia <sup>5</sup>	2149
3.	Postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu W tym uznające zażalenia za uzasadnione	156 54
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)	1217
5.	Pozostałe <sup>6</sup>	1139

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

**11828**

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)	3303
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)	1504
3.	Decyzje / postanowienia uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa art. 233 § 2 OP)	2982
4.	Decyzje / postanowienia umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 OP)	167
5.	Pozostałe	3872

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

**2149**

LP.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
2.	Decyzje /postanowienia o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 OP)	9
3.	Decyzje/postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 61a kpa oraz art. 165a OP, art. 140 § 1 OP)	36
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)	1411
5.	Decyzje /postanowienia o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 OP)	146
6.	Decyzje /postanowienia odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania ( art. 151 Kpa oraz art. 245 OP)	4
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)	13
8.	Decyzje /postanowienia umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 OP)	102
9.	Pozostałe	428

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

2037

**CZĘŚĆ 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	636 2
2.	Odpowiedź na skargę do WSA	2
3.	Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO	97
4.	Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO	164

**CZĘŚĆ V**

**SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO**

**SPRAWY PROWADZONE PRZEZ SKO W TRYBIE USTAWY z DNIA 30.08.02 r.**

**POPSA (Dz. U. J 53 póź. 1270 z p. zm dalej jako Ppsa)**

1.	Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem w tym :	1217
1.1	Liczba skarg na decyzję i postanowienia SKO skierowanych do WSA w roku objętym informacją , ogółem Wskaźnik zaskarżalności <sup>8</sup>	1070 9,04%
1.2	Liczba skarg na bezczynność SKO skierowana do WSA	1
1.3	Liczba skarg uwzględniona przez SKO we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa	7
1.4	Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia skierowane przez SKO do NSA)	84
1.5	Liczba innych spraw prowadzonych przez SKO w trybie określonym przepisami Ppsa do WSA <sup>9</sup>	55

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

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem -

1456

w tym:

L.p.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	<b>Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd</b> w tym:	1447
	uwzględnienie skargi	
2.	<b>Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd</b> w tym:	9
	uznające skargi za uzasadnione	

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. wnioszek o przywrócenie terminu do WSA.

## OPIS PROBLEMATYKI ORZECZNICZEJ W 2014 ROKU

### **I. Zabezpieczenie społeczne - pomoc społeczna, świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej, pomoc materialna dla uczniów i dodatki mieszkaniowe.**

W roku 2014 na działalność orzecznicza Kolegium Odwoławczego w zakresie szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego z jednej strony w sposób zasadniczy wpływała niestabilność przepisów prawa (kolejne nowele), orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz zmieniające się linie orzecznicze sądów administracyjnych. Z drugiej strony poprawa sytuacji gospodarczej kraju, zmniejszenie liczby osób bezrobotnych i żyjących w ubóstwie przyczyniła się do spadku spraw administracyjnych z powyższego zakresu zabezpieczenia społecznego.

W roku 2014 SKO w Katowicach orzekając w sprawach zabezpieczenia społecznego dostrzegło następujące problemy :

#### 1. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych

- brak możliwości odliczania zasiłku pogrzebowego od dochodu osoby ubiegającej się o dodatek mieszkaniowy, w sytuacji gdy zasiłek ten w swej istocie jest przeznaczony na sfinansowanie kosztów pogrzebu. Świadczenie to nie może być przeznaczone na inne cele np. mieszkaniowe. Beneficjent takiego świadczenia jest zobowiązany bowiem rozliczyć się z wydatkowanych na ten cel środków. Tym samym uzupełnienie w tym zakresie art. 3 ust. 3 ww. ustawy wydaje się zasadne, gdyż wliczanie zasiłku pogrzebowego do dochodu wnioskodawcy o dodatek mieszkaniowy przeczy poczuciu sprawiedliwości społecznej i stawia w trudnej sytuacji osobistej osobę, która pojęła się sprawienia pogrzebu osoby drugiej.

- sprzeczne kryteria ocen dotyczących zasadności przyznawania dodatku mieszkaniowego dla osoby odbywającej długoletnią karę pozbawienia wolności. W jednoznacznej ocenie organów pierwszej instancji przyznawanie dodatków mieszkaniowych osobom odbywającym długoletnią karę pozbawienia wolności jest społecznie naganne i naruszające dyscyplinę finansów publicznych /gdyż w istocie wielokrotnie prowadzi do utrzymywania pustostanów/. Natomiast sądy administracyjne stoją na stanowisku iż przyznanie dodatku mieszkaniowego zapobiegnie w przyszłości (nawet zupełnie dalekiej) bezdomności osób skazanych. Brak przepisów jednoznacznie regulującego powyższą kwestię



uniemożliwia zajęcie przez Kolegium powszechnie akceptowanego stanowiska, co odmienności orzecznicy i wielokrotnie niepotrzebnie rozciągania rozpatrzenia powyższej kwestii poprzez organy administracyjne we wszystkich instancjach i poprzez sądy administracyjne.

Zasadnym wydaje się dostosowanie przepisów ustawy o dodatkach mieszkaniowych do rozwiązań przyjętych w ustawie o pomocy społecznej, gdzie świadczeń (fingowanych z takich samych środków publicznych jak dodatek mieszkaniowy) udziela się wyłącznie osobom odbywającym karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (art. 13 ust. 1 a ustawy o pomocy społecznej). Natomiast samotne osoby, skazane na kary pozbawienia wolności, mogą uchronić się przed bezdomnością poprzez wynajęcie swojego mieszkania innej osobie, itp. działania.

- brak sprecyzowania, jakich świadczeń pomocy materialnej dla uczniów nie wlicza się do dochodu rodziny, co budzi powszechne wątpliwości organów pierwszej instancji przy ustalaniu uprawnienia rodziny do dodatku mieszkaniowego. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej dla uczniów. Ustawodawca nie wskazał w powołanym przepisie podstawy prawnej świadczeń pomocy materialnej dla uczniów, których nie wlicza się do dochodu rodziny. Zgodnie z art. 90 b ust. 1 ustawy o systemie oświaty uczniowi przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Jednakże na uwagę zasługuje także fakt, że ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych w art. 1 ust. 1 określa zasady tworzenia przez pracodawców zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i zasady gospodarowania środkami tego Funduszu, przeznaczonego m.in. na finansowanie działalności socjalnej (organizowanej na rzecz osób uprawnionych do korzystania z Funduszu) przez którą zgodnie z art. 2 pkt. 1 rozumie się m.in. udzielanie pomocy materialnej - rzeczowej lub finansowej. Składy orzekające Kolegium głoszą pogląd, że każdą pomoc dla rodzin adresowaną pod kątem wsparcia materialnego dla ucznia należy odliczyć od dochodu rodziny dla potrzeb postępowania w sprawie przyznania dodatku mieszkaniowego, w tym kwotę wypłaconą pracownikowi przez pracodawcę tytułem dofinansowania do kolonii i podręczników na rzecz dziecka tego pracownika, które jest uczniem. Jednakże takie stanowisko nie znajduje zawsze akceptacji nie tylko u osób ubiegających się o dodatek mieszkaniowy, ale także w organach pierwszej instancji, a także nie we wszystkich sądach. Niewątpliwie przepis art. 3 ust. 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych powinien być doprecyzowany w tym zakresie, tak on jednoznaczne brzmienie.

## 2. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

liczne rozbieżności wśród organów pierwszej instancji w ustalaniu daty początkowej udzielenia 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, że 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 często dochodzi do nierównego traktowania rodzin zastępczych – gdyż jednym rodzinom pomoc jest przyznawana od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej /umieszczanego w ramach zarządzeń opiekuńczych nawet przed wydaniem orzeczenia przez sąd opiekuńczy/ a inne rodziny zastępcze otrzymują pomoc na utrzymanie dziecka dopiero od uprawomocnienia się orzeczenia Sądu o ograniczeniu lub pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej.

### 3. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

nie podniesienia maksymalnej kwoty zasiłku okresowego dla osoby samotnie gospodarującej /określonej w art. 38 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy na kwotę 418 zł miesięcznie/, w sytuacji gdy w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej zwiększono wysokość innych świadczeń z pomocy społecznej. Powyższa kwestia, przy wypłacie niskiego zasiłku okresowego ma bezpośrednie przełożenie na liczbę dodatkowych wniosków oświadczenia z pomocy społecznej, co w dalszej kolejności zwiększa przynajmniej koszty związane z obsługą takich wniosków.

### 4. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych

- brak możliwości uwzględnienia utraty bądź uzyskania dochodu w związku z nabyciem prawa do urlopu rodzicielskiego. W art. 3 pkt. 23 i 24 wskazanej ustawy ujęto jedynie sytuację utraty lub uzyskania zasiłku macierzyńskiego, przysługującego po utracie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej;

- różne przesłanki decydujące o przyznaniu prawa do świadczenia dla małżonków opiekujących się współmałżonkami wymagającymi całodobowej opieki. Przepis art. 16 a ust. 1 tej ustawy stanowi, że specjalny zasiłek opiekuńczy przysługuje małżonkom, jeżeli nie podejmują zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Tymczasem stosownie do art. 17 ust. 5 pkt. 2 lit. a ww. ustawy świadczenia pielęgnacyjne nie przysługują, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Tak więc małżonek ubiegający się o przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego w związku ze sprawowaną stałą opieką nad współmałżonkiem

legitymującym się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności otrzyma to prawo z mocy nie budzącego wątpliwości przepisu prawa. Natomiast prawo do świadczenia pielęgnacyjnego nie zostanie mu przyznane przez organ pierwszej instancji pomimo, iż przyznanie obu świadczeń jest uzależnione od spełnienia tych samych podstawowych przesłanek. Powyższe okoliczności powodują, że strony wnoszą odwołanie od niekorzystnych dla siebie decyzji. W licznych wyrokach sądów administracyjnych wskazuje się, że skoro na mocy art. 130 k.r.o. obowiązek alimentacyjny rozwiedzionego małżonka wyprzedza obowiązek krewnych drugiego małżonka, to tym bardziej obowiązek zobowiązanego małżonka wyprzedza obowiązek krewnych uprawnionego małżonka w czasie trwania małżeństwa w myśl art. 27 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

#### 5. Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów

w wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r. (sygn. akt K 27/13), Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją RP, tj. przywrócenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobom, które świadczenie to utraciły od dnia 1 lipca 2013 r., wymaga bezzwłocznej interwencji ustawodawcy, który powinien wprowadzić stosowne korekty w systemie prawnym. W dniu 15 maja 2014 r. weszła w życie ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. poz. 567), która określiła warunki nabywania oraz zasady ustalania i wypłacania zasiłków dla opiekunów osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Z uzasadnienia do projektu tej ustawy wynika, że zasiłek dla opiekuna może zostać przyznany wyłącznie osobom, których decyzja o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa z dniem 30 czerwca 2013 r. - na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej. Tak więc prawo do tego zasiłku nie może być przyznane osobom, którym decyzja o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2013 r. w związku z utratą przez osobę wymagającą opieki aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (orzeczenie to było wydane na czas określony). Strony, które przez cały czas opiekują się współmałżonkami wymagającymi całodobowej opieki, nie rozumieją powodów dla których nie mogą otrzymać tego zasiłku tylko dlatego, że wcześniejsze orzeczenie o stopniu niepełnosprawności było wydane na czas określony. Powyższa okoliczność jest głównym powodem odmowy przyznania prawa do ww. zasiłku, a tym samym odwołania od decyzji negatywnych dla stron wydanych przez organ pierwszej instancji.

## **II. Gospodarka nieruchomościami.**

W roku 2014 z zakresu gospodarki nieruchomościami zostało załatwionych 484 spraw. Problematyka tych spraw dotyczyła w głównej mierze zajęcia pasa drogowego (84 sprawy), opłat za

czynności geodezyjne (74), podziałów nieruchomości (37 spraw), przekształcenia prawa użytkowania wieczystego (16 spraw), rozgraniczeń (20 spraw), oraz wzruszenia decyzji podejmowanych na przestrzeni ostatnich 50 lat z różnych dziedzin (25 spraw). 43 sprawy obejmują odpowiedzi na skargi skierowane do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Rozpatrzono 27 wniosków w sprawie informacji i wydania zaświadczeń co do tzw. „roszczeń reprivatyzacyjnych”, 18 zażaleń na bezczynność, 7 wystąpień o wyznaczenie organu, 2 wnioski o rozstrzygnięcie sporu o własność.

Trudności w orzekaniu i załatwianiu spraw wynikały z dużego zróżnicowania materii rozstrzyganych spraw. Przy tym w sprawach dotyczących opłat za czynności geodezyjne wątpliwości budziła własność samorządowych kolegiów odwoławczych do ich rozpoznawania oraz tryb ich ustalania, która została usunięta dopiero w uchwale 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r. (I OPS 1/14, LEX nr 1475306). Dodatkowo sprawy te komplikowała konieczność czasowego stosowania - z mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 czerwca 2013 r. (K 30/12, OTK-A 2013/5/61, Dz. U. z 2013 r. poz. 805) - rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz. U. Nr 37, poz. 333) wydanego na podstawie przepisu uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

W pozostałych załatwionych sprawach występowało znaczne skomplikowanie stanu faktycznego i prawnego powodowane niejednoznacznością przepisów, na podstawie których podejmowane były rozstrzygnięcia, oraz rozbieżnością orzecznictwa sądowno-administracyjnego w poszczególnych kwestiach.

W szeregu spraw rozstrzygano w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, w tym podjętych przed wieloma laty. W sprawach tych trudności w załatwianiu wiązały się ze zgromadzeniem akt (często takich, które uległy zniszczeniu lub zagubieniu w organach I instancji czy też wcześniej w związku z dokonywanymi reformami administracji), koniecznością przeprowadzenia pełnego postępowania wyjaśniającego z udziałem wszystkich stron, których ustalenie napotykało trudności z uwagi na śmierć zapisanych w księdze wieczystej właścicieli (użytkowników wieczystych) i nieuregulowanie sytuacji prawnej spadkobierców.

Trudności w orzekaniu wynikały także z występowania wielu stron w postępowaniu (często o sprzecznych interesach), jak również z tego, że działający w imieniu mocodawców kwalifikowani pełnomocnicy nie przedkładali odpowiednich pełnomocnictw.

Odnotować także trzeba, że poprzez wprowadzenie do porządku prawnego art. 75 i art. 76 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. 2014 r. poz. 40) przewidującego wydawanie decyzji administracyjnych pojawiły się nowe kompetencje dla samorządowych kolegiów odwoławczych jako organów wyższego stopnia. W materii tej został rozstrzygnięty jeden ze sporów o własność pomiędzy prezydentami miast na prawach powiatu.

### **III. Sprawy z zakresu aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.**

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

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, a mianowicie wnioski (czyli tzw. odwołania od wypowiedzeń dotychczasowych opłat) składane są bezpośrednio do Kolegium, które w bardzo wielu przypadkach musi wzywać skarżących do uzupełnienia wniosku. Wiąże się to z koniecznością wezwań poszczególnych użytkowników wieczystych do ich podpisania, dołączenie pełnomocnictwa, względnie uzupełnienia wniosków o położenie i oznaczenie nieruchomości, w celu identyfikacji organu wypowiadającego. Czynności związane z uzupełnianiem wniosków oraz oczekiwanie na oceny operatów szacunkowych dokonywane przez komisje przy stowarzyszeniach rzeczoznawców majątkowych, znacznie wpływają na wydłużenie terminów załatwienia spraw.

Ustawowy obowiązek przeprowadzenia rozprawy administracyjnej wiąże się z koniecznością przygotowania wezwań, natomiast na rozprawach z wyjaśnieniami regulacji prawnej tego postępowania i znaczenia materiału dowodowego w sprawie (operaty szacunkowe).

Końcówka roku to tradycyjnie okres nasilenia się wypowiedzeń dotychczasowych opłat rocznych, które muszą być doręczone do 31 grudnia, roku poprzedzającego ich obowiązywanie. Okres wyborów samorządowych w ubiegłym roku wpłynął na spiętrzenie wypowiedzeń w miesiącu grudniu. Do tut. Kolegium w miesiącu grudniu 2014 roku wpłynęło 106 wniosków. W roku 2014 Kolegium rozpatrzyło wnioski i zakończyło postępowanie wydaniem orzeczenia dla 737 spraw.

### **IV. Zagospodarowanie przestrzenne.**

1. Szereg wątpliwości wynika powstało po wejściu w życie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. 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. Ust. 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 (t.j. Dz. U. z 2008 r, poz. 25, nr 150, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem są to wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego. Mając na uwadze treść ww. przepisu Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 31 maja 2010 r. sygn. akt II OSK 719/09 (LEX nr 597806), wyjaśnił, że przez miejsca dostępne dla ludności należy rozumieć nie tylko miejsca, w których wzniesiono już legalnie budynki, ale również te miejsca, w których budynki mogą być wznoszone zgodnie z wymogami prawa. Interpretacja powyższa zdecydowanie zawęży ilość spraw tego typu, w których decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest potrzebna. Jest to problem niemożliwy do rozstrzygnięcia w oparciu o treść przepisów. Co więcej, dochodzi w tego typu sprawach do sytuacji, w której organ prowadzący postępowanie w sprawie lokalizacji inwestycji celu publicznego rozstrzyga de facto o konieczności uzyskania dla danej inwestycji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

2. Poważne problemy sprawia interpretacja przepisów regulujących zakres kontroli operatów szacunkowych sporządzanych na potrzeby postępowań administracyjnych z zakresu ustalania 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).

- niemożliwym do rozstrzygnięcia wydaje się problem metodyki szacowania wartości nieruchomości dla potrzeb opłaty adiacenckiej, o której mowa w art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten zawiera m.in. następującą dyspozycję: stan nieruchomości przed podziałem przyjmuje się na dzień wydania decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości, a stan nieruchomości po podziale przyjmuje się na dzień, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne. Rodzi się zatem wątpliwość, czy po podziale nieruchomości należy szacować wartość jednej nieruchomości podzielonej na mniejsze działki, czy też należy szacować wartość wydzielonych działek, a suma ich wartości daje wartość nieruchomości po podziale. Jest to kwestia niezmiernie istotna, bowiem w zależności od przyjętego założenia znacząco zmienia się wartość szacowanej nieruchomości. Ponadto pojawia się problem jakie nieruchomości należy brać do porównań. Jeżeli przyjmiemy pierwszą koncepcję rzeczoznawca zmuszony będzie wyszukać transakcje nieruchomościami, które zostały podzielone, ale wszystkie wydzielone sprzedane zostały niejako w pakiecie. Transakcji takimi nieruchomościami de facto nie obserwuje się na rynku, bowiem nikt racjonalnie myślący nie dzieli nieruchomości by ją sprzedać w całości, lecz by sprzedawać osobno każdą z wydzielonych działek. Sprzedaż każdej z działek z osobna pozwala bowiem na uzyskanie wyższej kwoty. Wątpliwości w tej materii pogłębia orzecznictwo sądowe, czego przykładem są wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2013 r. sygn. akt I OSK 459/12 oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia II SA/Gl 1086/12 z dnia 28 lutego 2013 r., w którym zaprezentowano bardziej racjonalne stanowisko.

- uchylenie § 50 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego sprawiło, że obecnie nie jest wiadomym na jaki dzień należy przyjąć stan nieruchomości na potrzeby postępowania w sprawie ustalenia renty planistycznej, tj. opłaty z tytułu wzrostu nieruchomości spowodowanej wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przed uchyleniem ww. przepisu przyjmuje się stan nieruchomości z dnia wejścia w życie planu miejscowego lub jego zmiany. Obecnie z uwagi na brak ww. przepisu może dojść do zakwestionowania każdej z decyzji administracyjnych w przedmiocie ustalenia ww. opłaty, właśnie z uwagi na brak przepisu regulującego przedmiotowe zagadnienie.

3. W dalszym ciągu szereg wątpliwości budzi zakres możliwości badania przez organy administracji publicznej operatów szacunkowych, będących głównym dowodem w sprawach naliczania rent

planistycznych i opłat adiacenckich. Poglądy sądów administracyjnych stopniowo ewoluują w kierunku poszerzenia zakresu tego badania. Dotychczasowe orzecznictwo skłaniało się ku stanowisku, że nie można żądać od organu aby wkraczał w merytoryczną zasadność złożonego operatu, gdyż nie dysponuje wiadomościami specjalnymi, które posiada biegły. Obecnie, w ocenie sądów administracyjnych pracownicy organów administracji publicznej mają obowiązek badania operatów szacunkowych nie tylko pod względem formalnym, lecz także pod względem merytorycznym (wyrok NSA z 8 lutego 2008r., II OSK 2012/06, LEX nr 437627, por wyrok NSA z dnia 8 lutego 2008r., II OSK 2013/06, LEX nr 401667, wyrok NSA z dnia 13 marca 2008r., I OSK 374/07, LEX nr 454007). Badanie operatu szacunkowego wykraczające poza zakres badania jego zgodności z przepisami, winno polegać m.in. na ustaleniu celowości i prawidłowości wyboru metody szacowania i ilości transakcji wziętych do porównań, zbadaniu czy w uwzględnionych transakcjach zbywane były działki podobne, a także czy wskaźniki korygujące ustalono w odpowiedniej wysokości. Tego typu działania wymagają co do zasady wiedzy specjalistycznej, z tego też względu operaty szacunkowe sporządzają wyłącznie rzeczoznawcy majątkowi. Co więcej przepisy pozwalają rzeczoznawcom majątkowym na znaczną uznaniowość w zakresie wyboru transakcji do porównań, metody szacowania i wysokości wskaźników korygujących. Kontrola powyższych kwestii w pełnym zakresie wymagałaby wiedzy zbliżonej do wiedzy osoby posiadającej uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego. Z informacji uzyskanych podczas rozmów z rzeczoznawcami majątkowymi wynika, że nie mogą oni badać operatów sporządzonych przez innych rzeczoznawców majątkowych. Z tego względu nie ma możliwości przekazania operatu szacunkowego innemu rzeczoznawcy, celem jego oceny pod względem merytorycznym. Jedyny dopuszczalny tryb badania prawidłowości operatu jest wskazany w art. 157 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przy czym ocena ta ogranicza się wyłącznie do oceny "technicznej" prawidłowości jego sporządzenia. Co więcej w wyroku z dnia 4 lipca 2008 r. w sprawie o sygn. akt II OSK 774/07 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że operat szacunkowy stanowi dowód w sprawie, który podlega ocenie przez organ wydający rozstrzygnięcie w danej sprawie, bez znaczenia pozostaje okoliczność, iż została dokonana ocena prawidłowości jego sporządzenia w trybie art. 157 u.g.n. Celowym zdaje się być określenie przez prawodawcę granic badania prawidłowości operatu szacunkowego przez organy administracji publicznej, względnie dopuszczenie do oceny merytorycznej operatu przez innego rzeczoznawcę majątkowego.

4. Zgodnie z art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o ustaleniu warunków zabudowy wydaje się po uzgodnieniu z organami wymienionymi w tym przepisie. Literalne brzmienie tego przepisu może prowadzić do wniosku, że organ który ma uzgodnić decyzję winien jest otrzymać jej projekt od organu prowadzącego postępowanie. Jednocześnie jednak zgodnie z art. 53 ust. 5 ww. ustawy uzgodnień,



o których mowa w ust. 4 tejże ustawy, dokonuje się w trybie art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego. Jak wynika z treści art 106 § 1 K.p.a. jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Brzmienie tego przepisu wskazuje na konieczność uzyskania uzgodnienia przed sporządzeniem projektu decyzji. Prowadzi to do sytuacji, w której organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy do części organów przesyła wraz z prośbą o uzgodnienie wniosek inwestora, a do innych organów przesyła projekt decyzji. Taka dychotomia w stosowaniu ww. przepisów wynika z użycia w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zwrotu „decyzje wydane się po uzgodnieniu”. Prowadzi to do absurdalnych sytuacji, w których organ prowadzący postępowania główne sporządza np. projekt decyzji o ustaleniu warunków zabudowy zostawiając wolne miejsce na warunki nałożone przez organ uzgadniający. Jednakże organ uzgadniający odmawia uzgodnienia, przez co organ prowadzący postępowania główne ma obowiązek sporządzić nowy projekt decyzji, tym razem o odmowie ustalenia warunków zabudowy. Działanie takie jest niezrozumiałe dla stron postępowania, a co więcej prowadzi do zbędnego przeciągania postępowania. Pojawia się też praktyka, polegająca na dwukrotnym opiniowaniu tego samego projektu. Za pierwszym razem organ uzgadniający opiniuje projekt decyzji z „pustym miejscem” w którym mają być zawarte warunki przez niego nałożone, po czym przesyła organowi prowadzącemu postępowania główne wskazówki co do treści decyzji. Następnie opiniuje pełną treść decyzji, tj. zawierającą także warunki przez niego nałożone. Ta praktyka, która jak widać jest skomplikowana nawet w przypadku konieczności dokonania uzgodnienia z jednym organem staje się niezmiernie uciążliwa w przypadku konieczności uzgadniania z wieloma organami. Zauważyć też należy, że wątpliwości interpretacyjne pogłębia niestabilne orzecznictwo. Najbardziej skrajne stanowisko zaprezentowano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 sierpnia 2008 r. sygn. akt IV SA/Wa 888/08 w którym stwierdzono, że „nie ma więc wątpliwości co do tego, że organ prowadzący postępowanie główne przesyła do uzgodnienia zarówno projekt decyzji ustalający warunki zabudowy jak i projekt odmawiający ustalenia warunków zabudowy”. Jak zatem wynika z powyższego nieprecyzyjność zapisu w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prowadzi do kuriozalnych interpretacji i jest przyczyną chaosu w orzecznictwie. Na marginesie wskazać należy, że ten sam sąd w wyroku wydanym rok wcześniej stwierdził, że „projekt decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy nie powinien być przesyłany do uzgodnienia (patrz: wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2007 r. sygn. akt IV SA/Wa 810/07). Rozwiązaniem tego problemu było jednoznaczne wskazanie w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że projekt decyzji może zostać sporządzony dopiero po dokonaniu uzgodnień z innymi organami. Dzięki temu postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, lub ustalenia

warunków zabudowy znacznie się uprości, przez co działania organów staną się bardziej zrozumiałe dla stron postępowania. Istotnym jest także to, że taka zmiana przepisu wpłynie na skrócenie czasu trwania postępowania.

5. Wątpliwości budzi dokładność z jaką należy określać poszczególne parametry nowej zabudowy w decyzjach w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 r. Nr 164 poz. 1588) nie regulują bowiem tej kwestii w żaden sposób. Orzecznictwo administracyjne staje w tych sprawach coraz bardziej restrykcyjne, przez co zachodzi konieczność coraz to dokładniejszego określania ww. parametrów. W niektórych przypadkach prowadzi to nawet do ustalania np. wysokości elewacji frontowej z dokładnością do jednego centymetra. Jest to jednak zbyt rygorystyczne bowiem wnioskodawcy najczęściej podają orientacyjne wymiary planowanych obiektów budowlanych. Zwrócić należy uwagę, że w chwili składania wniosku o ustalenie warunków zabudowy nie dysponują projektami budowlanymi, a jedynie pewną wizją planowanego obiektu i jedynie przybliżonymi jego wymiarami. Działanie inwestorów jest przy tym racjonalne, bowiem w przypadku złożenia wraz z wnioskiem o warunki zabudowy projektu budowlanego, każda zmiana wniosku pociągałaby za sobą kosztowną zmianę projektu budowlanego.

6. Niejasności budzi także użyte przez ustawodawcę pojęcie „linia zabudowy” (art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, § 4 ww. rozporządzenia). W praktyce organów pojęcie to jest interpretowane jako obowiązująca linia zabudowy, czyli taka do której musi przylegać planowany obiekt budowlany, lub nieprzekraczalna linia zabudowy, czyli taka do której budynek może, ale nie musi przylegać. Niejasności sprawiają także, że organy nie mają pewności czy należy ustalać linię zabudowy dla obiektów w tzw. drugiej linii zabudowy.

7. Wątpliwości interpretacyjne pojawiają się także na gruncie ustawy o drogach publicznych. Ustawa ta przewiduje wydawania decyzji w przedmiocie lokalizacji zjazdu z drogi publicznej, nie precyzując jednak treści takiej decyzji. Prowadzi to do wyrażenia przez zarządcę zgody na lokalizację zjazdu, z jednoczesnym nałożeniem na wnioskodawcę szeregu warunków, nie wynikających z przepisów prawa. Ponadto orzekanie w tej kwestii w ramach uznania administracyjnego sprawia, że niejednokrotnie wydawane są decyzje o odmowie lokalizacji zjazdu, także w przypadku gdy właściciel nie ma innej możliwości skomunikowania swojej nieruchomości z drogą publiczną. Przyjęcie prymatu bezpieczeństwa w ruchu drogowym prowadzi do sytuacji, w której właściciel zostaje pozbawiony możliwości korzystania z należącej do niego nieruchomości.

8. Znaczne niejasności pojawiają się przy próbie interpretacji art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., nr 80, poz. 903 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem samodzielny 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.

## **V. Problematyka w zakresie podatków i opłat lokalnych.**

Działalność orzecznicza Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach w zakresie spraw podatkowych w roku 2014 zdeterminowana została uchwałami Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Przede wszystkim wspomnieć trzeba o uchwale NSA z dnia 29 września 2014 roku (sygn. akt II FPS 4/13) podjętej w składzie całej izby finansowej, wedle której „W świetle art. 70 § 1 i art. 208 § 1 oraz art. 233 § 1 pkt 2 lit. a) O.p. w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2005 r. po upływie terminu przedawnienia nie jest dopuszczalne prowadzenie postępowania podatkowego i orzekanie o wysokości zobowiązania podatkowego, które wygasło przez zapłatę (art. 59 § 1 pkt 1 O.p.)”. Uchwała ta potwierdziła wprawdzie stanowisko tego Sądu podjęte w składzie siedmiu sędziów (uchwała z 3 grudnia 2012 roku, sygn. akt I FPS 1/12), która jednakże wzbudzała szereg wątpliwości w orzecznictwie sądów administracyjnych (przykładowo odmienne stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 27 stycznia 2011 roku, sygn. akt I GSK 15/10, opubl. LEX nr 951870), czy nauce prawa (zob. A. Gomulowicz, Zapłata podatku a przedawnienie zobowiązania podatkowego, RPEiS, 2008, nr 3). Uchwała ta spowodowała konieczność zmiany przyjętego wcześniej stanowiska Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, wedle którego zapłata podatku powoduje wygaśnięcie zobowiązania podatkowego, które nie może po raz drugi wygasnąć na skutek przedawnienia.

Pewnym zaskoczeniem jest uchwała NSA z dnia 27 stycznia 2014 roku (sygn. akt II FPS 5/13), wedle której „W przypadku zakwestionowania prawidłowości skorygowanej deklaracji podatkowej złożonej wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty, zgodnie z art. 75 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), organ podatkowy nie ma obowiązku przed rozpatrzeniem tego wniosku wszczynać w każdej sprawie postępowania celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 21 § 3 wymienionej ustawy”. Otóż Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach dotychczas stało na stanowisku, że ustawodawca w przepisach Ordynacji podatkowej wprowadził dwie odrębne procedury podatkowe : pierwsza odnosi się do określania zobowiązań podatkowych (art. 21 § 3), a drugą do stwierdzania nadpłat (art. 75 § 1). Organ podatkowy, który kwestionuje prawidłowość doręczonej mu wraz wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty korekty deklaracji jest zobowiązany do wszczęcia postępowania podatkowego w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego i dopiero po przeprowadzeniu tego postępowania może wypowiedzieć się co do nadpłaty. Są to dwa odrębne postępowania podatkowe, przy czym decyzja wydana przez organ podatkowy I instancji w sprawie o nadpłatę musi uwzględniać sentencję rozstrzygnięcia wydanego w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego. Stanowisko to znajdowało uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. wyrok NSA z dnia 22 lutego 2007 r. II FSK 345/2006. Tak samo : wyrok NSA z dnia 22 lutego 2007 r. sygn. akt II FSK 363/06, opubl. LEX nr 302857, wyroki WSA w Gliwicach : z dnia 11 marca.2008 r. sygn. akt I SA/Gl 952/07, z dnia 24 kwietnia 2008 r. sygn. akt I SA/Gl 1081/07, z dnia 12 grudnia 2008 r. sygn. akt I SA/Gl 905/07, wyroki WSA w Białymstoku z dnia: 18 lipca 2008 r. sygn. akt I SA/Bk 213/07, wyroki WSA w Warszawie: Wyrok z dnia 18 lipca 2000 r. sygn. akt VIII SA/Wa 100/08 oraz powołane w tym orzeczeniu wyroki NSA z dnia: 19 września 2006 r., I FSK 542/06, Lex nr 264029; 22 lutego 2007 r., II FSK 345/06, Lex nr 216725; 22 lutego 2007 r., II FSK 346/06 Lex nr 296905; a także wyroki WSA w Warszawie z dnia: 14 lutego 2006 r., III SA/Wa 2648/05; 16 stycznia 2007 r., III SA/Wa 2962/06; 22 stycznia 2007 r., 2461/06; 14 lutego 2007 r., VIII SA/Wa 142/07, czy też wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 marca 2008 r. sygn. akt I SA/Kr 1381/07 – niepublikowane. Patrz również : Z. Ofiarski, Prawo podatkowe, Warszawa 2008, str. 226).

Wspomniana uchwała NSA z dnia 27 stycznia 2014 roku (sygn. akt II FPS 5/13) modyfikuje to stanowisko, przy czym nie jest jasne, jak dalece można odejść od dotychczas zajętego stanowiska. Z jednej strony NSA twierdzi, że w przypadku zakwestionowania prawidłowości skorygowanej deklaracji podatkowej złożonej wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty organ podatkowy nie ma obowiązku przed rozpatrzeniem tego wniosku wszczynać w każdej sprawie postępowania celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego. Z drugiej jednak podkreśla, że „Jeżeli natomiast wnioskodawca na poparcie żądania o nadpłatę wraz z wnioskiem o jej stwierdzenie składa zeznanie

podatkowe, w którym koryguje całość albo znaczną część samoobliczenia podatku, z którego wywodzi swoje żądanie, wówczas organ podatkowy powinien z urzędu wszcząć postępowanie w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania podatkowego”. Nie wiadomo, czy całość albo znaczna część samoobliczenia dotyczy kwoty zobowiązania podatkowego, poszczególnych przedmiotów podatkowych, czy też jeszcze innych elementów konstrukcyjnych podatku. Należy wyrazić obawę, że na tym tle narastać będą spory pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami, jako że nadpłata wynika przecież z porównania dokonanej przez podatnika wpłaty i należności wynikającej z deklaracji (H. Dzwonkowski, Powstanie i wymiar zobowiązań podatkowych, Warszawa 2003, str. 181). Aby doszło do ujawnienia nadpłaty, korekta deklaracji dotyczyć musi zmiany wysokości zobowiązania podatkowego. Podkreślić przy tym należy, że deklaracji podatkowej służy zatem domniemanie zgodności z prawdą (tak w szczególności: P. Pietrasz, [w] C. Kosikowski, L. Etel. R. Dowgier, P. Pietrasz, S. Presnarowicz, Ordynacja podatkowa. Komentarz, Warszawa 2005, str. 653, również: wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2005 r. sygn. akt III SA/Wa 722/05, opubl. Legalis), a korekty stanowią weryfikacje prawidłowości samoobliczenia podatku oraz zastępują treść deklaracji pierwotnej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 kwietnia 2004 r., sygn. akt I SA/Ka 804/03 niepublikowany). Celem złożenia deklaracji korygującej jest więc wywołanie takich skutków prawnych, aby organ podatkowy, do którego skierowano korektę zastosował normę postępowania określoną w art. 21 § 2 Ordynacji podatkowej w odniesieniu do danych zawartych w korekcie, a nie w deklaracji pierwotnej. Uchwała NSA z dnia 27 stycznia 2014 roku (sygn. akt II FPS 5/13) wprowadza swoiste *novum*, albowiem pozwala określić nadpłatę w innej wysokości, niż zadeklarowana, a nawet odmówić, jak się wydaje, jej stwierdzenia, bez jednoczesnego zastąpienia deklaracji korygującej decyzją administracyjną.

Stosowanie materialnego prawa podatkowego pozostaje w dalszym ciągu niezwykle trudne. Przykładowo zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 roku, Nr 95, poz. 613, z późn. zm. –dalej UPOL), zwalnia się z podatku nieruchomości lub ich części zajęte na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży w zakresie oświaty, wychowania, nauki i techniki, kultury fizycznej i sportu, z wyjątkiem wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, oraz grunty zajęte trwale na obozowiska i bazy wypoczynkowe dzieci i młodzieży. W praktyce zdarza się, że podatnicy tworzą stowarzyszenia tylko po to, aby przedmioty opodatkowania były zajęte na ich cele statutowe. Podkreślenia wymaga, że obiekty te nie muszą być zajęte w sposób trwały (ten wymóg dotyczy gruntów zajętych na obozowiska). Dochodzi zatem do sporów z podatnikami co do okoliczności, których przedmiot opodatkowania może być uznany za zajęty, chociaż nietrwale, na potrzeby statutowe stowarzyszeń.

Wiele niejasności dotyczy stosowania art. 1a ust. 1 pkt 3 UPOL, w myśl którego grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to te przedmioty opodatkowania, które

są w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Owe względy techniczne są niezwykle trudne do zdefiniowania, a poza tym WSA w Gliwicach niejednolicie interpretuje trwałość tej przeszkody. Nie wiadomo, czy względy techniczne mają stanowić przeszkodę dla wykorzystywania przedmiotów opodatkowania w sposób trwały, czy tylko w roku podatkowym?

„Tradycją” problematyki podatkowej są budowle, zwłaszcza zlokalizowane w podziemnych wyrobiskach górniczych. Przykładowo zdaniem WSA w Krakowie obudowy górnicze nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 października 2014 roku, sygn. akt I SA/Kr 1294/14), podczas gdy WSA w Gliwicach stanął na stanowisku odmiennym (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 1 grudnia 2014 roku, sygn. akt I SA/Gl 591/14). Koniecznym wydaje się uregulowanie problematyki przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości w ustawie. W przeciwnym razie decyzje poczekalnych składów orzekających Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach dotknięte zostają wysokim ryzykiem uchylecia czy to na skutek skarg ze strony podatników niezadowolonych z uzyskanych rozstrzygnięć, czy prokuratorów, działających w imieniu interesu publicznego poszczególnych gmin.

## **VI. Ochrona środowiska.**

Specyfiką orzekania w sprawach z zakresu prawa ochrony środowiska jest nie tylko duża liczba aktów prawnych, w oparciu o które wydaje się decyzje administracyjne, ale także skomplikowany charakter tych spraw.

Obecnie sprawy z szeroko rozumianego zakresu prawa ochrony środowiska reguluje kilkanaście ustaw (w tym m. in. Prawo ochrony środowiska, Prawo geologiczne i górnicze, Prawo wodne, ustawy: o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, o odpadach, o odpadach wydobywczych, o lasach, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o ochronie gruntów rolnych i leśnych, o ochronie przyrody, o ochronie zwierząt, o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych), kilkadziesiąt rozporządzeń wykonawczych oraz szereg aktów prawa miejscowego stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego (np. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na

prorowadzenie 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), uchwał tych organów (np. plany ochrony środowiska lub plany gospodarki odpadami) oraz innych aktów.

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 trudności w orzekaniu przez Kolegium.

Charakterystyczne 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), oraz stosunkowo częste rozpoznawanie zażaleń w oparciu o ustawę o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Trzeba bowiem wskazać, iż organy pierwszej instancji częściej niż w latach poprzednich sięgają po instrumenty egzekwowania obowiązków wynikających z korzystania ze środowiska, przede wszystkim w zakresie grzywien w celu przymuszenia lub też wykonania zastępczego. W związku z tym rośnie liczba zażaleń rozpatrywanych w oparciu o ustawę o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W roku 2014 sprawami dużej wagi były sprawy z zakresu ochrony środowiska dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia; i ta tendencja utrzymuje się od kilku lat. Sprawy te charakteryzują się skomplikowanym stanem prawnym, a to z 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 wpływa występowanie dużej ilości 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.

W 2014 roku – również podobnie, jak w latach ubiegłych zaobserwowano wzrost liczby spraw z zakresu stosowania środków finansowych za naruszanie przepisów prawa ochrony środowiska w szczególności opłat podwyższonych za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar

pieniężnych. Świadczy to o coraz bardziej powszechnym stosowaniu ww. instytucji przez uprawnione organy. Cechą charakterystyczną wymienionych spraw jest duża wysokość wymierzanych kar oraz opłat za korzystanie ze środowiska i ich wpływ na kwestie społeczne, które związane są m. in. z prowadzeniem przez strony działalności gospodarczej i utrzymaniem przedsiębiorstwa na rynku, czy też utrzymaniem zatrudnienia itp. Dla zespołu orzekającego w sprawach z zakresu ochrony środowiska istotny jest również duży stopień ryzyka związany z wysokimi kwotami, w wysokości np. kilku milionów złotych, które są przedmiotem orzekania (dotyczy kar administracyjnych, opłat za korzystanie ze środowiska).

W 2014 roku duża liczba spraw dotyczyła odwołań od decyzji organów pierwszej instancji wymierzających kary pieniężne za niezgodne z prawem wykonywanie warunków przewidzianych dla działalności w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych. Regulacje te związane są z wprowadzoną nowelą do ustawy o czystości i porządku w gminach polegającą na tzw. reformie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Wprowadzono kilkadziesiąt rodzajów takich kar, zróżnicowanych zarówno pod kątem przesłanek ich wymierzania, jak i wysokości. Jednocześnie dał się zauważyć brak orzecznictwa w tych sprawach (które oczywiście pojawiło się w miarę wpływu skarg w tych sprawach), jak i wartościowej literatury przedmiotu. Wszystko to spowodowało konieczność dokonywania wykładni obowiązujących przepisów na bieżąco, bez możliwości skonfrontowania jej z ewentualnie innymi poglądami.

W 2014 roku rozpoznawane były również sprawy z zakresu prawa wodnego, w tym w szczególności liczne sprawy dotyczące zmiany stosunków wodnych, ponadto sprawy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz nakazu przyłączenia do kanalizacji.

Zwiększeniu uległa liczba spraw regulowanych ustawą o odpadach, w szczególności w przedmiocie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie gospodarowania odpadami, np. odzysku odpadów oraz nakazu ich usunięcia, itp. Zwiększeniu także uległa liczba spraw z zakresu ustawy o ochronie przyrody, w szczególności w zakresie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości, a także kar pieniężnych z tytułu usuwania bez zezwolenia drzew i krzewów z terenu nieruchomości lub w związku z innymi deliktami przewidzianymi ustawą.

## **VII. Komunikacja, zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, działalność gospodarcza.**

Rok 2014 był kolejnym okresem zdecydowanego wzrostu spraw komunikacyjnych, w szczególności dotyczących rejestracji pojazdu oraz zwrotu kosztów za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z drogi w trybie ustawy Prawo o ruchu drogowym. W tym ostatnim zakresie są to w istocie dwie kategorie spraw : po pierwsze, zwrot wydatków dla przedsiębiorców prowadzących parkingi oraz po drugie, nakładanie obowiązku zwrotu kosztów na dotychczasowych właścicieli pojazdów.



Wzrost spraw komunikacyjnych przedstawia się następująco: w roku 2011 spraw tych było 354, w roku 2012 już 866, w roku 2013 - 970, a w roku 2014 już **1382**. Sprawy te należą do nader trudnych interpretacyjnie, co związane jest z przepisami przejściowymi, a także koniecznością indywidualnego obliczania kosztów przechowania pojazdów, przy uwzględnieniu specyfiki danego parkingu.

Trudności interpretacyjne pojawiają się także w zakresie pozostałych spraw komunikacyjnych, co wynika z krótkiego dopiero obowiązywania ustawy o kierujących pojazdami.

Inne sprawy rozpatrywane przez zespół, tj. z zakresu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz działalności gospodarczej utrzymują się na względnie stałym poziomie (spraw gospodarczych – 10; spraw z zakresu zezwoleń alkoholowych - 67) i z uwagi na utarte orzecznictwo sądowe nie nasuwają poważnych wątpliwości interpretacyjnych.

PREZES  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Katowicach  
  
prof. dr hab. Czesław Martysz