

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI  
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W KOSZALINIE  
ZA OKRES OD DNIA 1 STYCZNIA DO 31 GRUDNIA 2021 ROKU**

**CZĘŚĆ I**

**OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM ZA ROK 2021**

**1. Podstawa i zakres działania Kolegium**

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (dalej: SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 roku o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jednolity w Dz. U. z 2018 r. poz. 570) oraz właściwe 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 jednostek samorządu terytorialnego, właściwymi w szczególności do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, ponagleń, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji, w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity w Dz. U. z 2021 r., poz. 735; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity w Dz. U. z 2021 r., poz. 1540; dalej jako – Op). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie obejmuje, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 2003 r. Nr 198, poz.1925), powiaty: białogardzki, drawski, kołobrzesci, koszaliński, sławieński, szczecinecki, świdwiński, wałecki wraz z gminami objętymi tym obszarem oraz miasto na prawach powiatu - Koszalin.

Ogółem Kolegium obejmuje 57 jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- 9 powiatów (w tym 1 miasto na prawach powiatu - Koszalin),
- 48 gmin, w tym:
  - 7 gmin miejskich
  - 17 gmin miejsko-wiejskich
  - 24 gminy wiejskie

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych, członkowie składów orzekających Kolegium są związani wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Kontrolę orzecznictwa kolegiów sprawują sądy administracyjne.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie jest państwową jednostką budżetową.

## 2. Obsada kadrowa Kolegium i kwalifikacje osób zatrudnionych

2.1. Kolegium na dzień 31.12.2021 r. składało się z 16 członków: 10 etatowych i 6 pozaetatowych. Kolegium w okresie od dnia 01.01.2021 r. do dnia 15.06.2021 r. składało się z 15 członków: 9 etatowych i 6 pozaetatowych. W dniu 16.06.2021 r. pracę w Kolegium na stanowisku etatowego członka, po uprzednim przeprowadzeniu postępowania konkursowego i powołaniu przez Pana Prezesa Rady Ministrów, podjęła nowa osoba. Finalnie, od dnia 16.06.2021 r. do dnia 31.12.2021 r. Kolegium składało się z 16 członków: 10 etatowych i 6 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
10	–	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie (stan na 31.12.2021 r.):		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
2	1	3
		W tym mgr:
		- ekonomii 1
		- chemii 1
		- fizyki 1

Wśród etatowych członków Kolegium 9 osób posiada obecnie tytuł radcy prawnego.

2.2. Biuro Kolegium na dzień na dzień 31.12.2021 r. składa się z 7 osób. W okresie od dnia 01.01.2021 r. do dnia 19.01.2021 r. składało się z 6 osób, natomiast od dnia 20.01.2021 r. do dnia 31.03.2021 r. – z 7 osób (w tym jedna osoba zatrudniona na czas określony w celu zastępstwa pracownika w okresie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy). Od dnia 01.04.2021 r. do dnia 30.09.2021 r. w biurze Kolegium zatrudnionych było 6 osób. Natomiast od dnia 01.10.2021 r. do 31.12.2021 r. zatrudnionych było 7 osób.

Wszystkie osoby pracujące w Biurze posiadają wykształcenie wyższe.

Stanowiska pracy w Biurze (7) to:

- Główna Księgowa – 1,
- starszy inspektor – 2

- inspektor – 1 (osoba ta łączy korzystanie z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy w Kolegium w obniżonym wymiarze czasu pracy, tj. 0,5 etatu),
- referent – 3 (w tym 1 osoba na 0,5 etatu).

Obsługa informatyczna Kolegium wykonywana jest na podstawie umowy cywilnoprawnej.

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

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie mieści się w Koszalinie, przy ul. Gen. Władysława Andersa 34, w pomieszczeniach użyczonych Kolegium przez Wojewodę Zachodniopomorskiego w gmachu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie Delegaturze w Koszalinie. Warunki lokalowe są dobre, bardzo dobrze układa się obecnie współpraca z Panem Wojewodą Zachodniopomorskim oraz Panem Dyrektorem Delegatury w Koszalinie. Obiekt użytkowany przez SKO jest własnością Skarbu Państwa i zgodnie z podpisaną umową użyczenia ze współzarządcą nieruchomości, tj. Zachodniopomorskim Urzędem Wojewódzkim w Szczecinie ul. Wały Chrobrego 4, Kolegium dysponuje obecnie 537,53 m<sup>2</sup> powierzchni. Użyczający prowadzi również obsługę administracyjną budynku i dlatego cała dokumentacja obiektu jest w posiadaniu zarządcy. Wszyscy etatowi członkowie Kolegium (orzecznicy) zajmują samodzielne pokoje. Również pracownicy Biura zajmują samodzielne pokoje. Jedynie w Kancelarii Kolegium – która jest jednak dużym pomieszczeniem – swoje obowiązki wykonuje 2 pracowników Biura, przy zachowaniu wszelkich zasad bezpieczeństwa. Stan wyposażenia Kolegium w sprzęt biurowy i elektroniczny (zestawy komputerowe) należy ocenić jako dobry. W grudniu 2020 r. Kolegium zakupiło 4 zestawy komputerowe oraz jednego notebooka (laptop). Według stanu na koniec roku 2021 w Kolegium znajdowało się 25 zestawów komputerowych, dwa komputery przenośne (laptopy) oraz serwer sieciowy, który został zakupiony w 2012 r. z uwagi na bardzo dużą ilość informacji (danych) zawartych na dotychczasowym serwerze głównym oraz stały ich przyrost, a także z powodu niewystarczającej wydajności dotychczasowego serwera. Dodatkowo na stanie Kolegium – od grudnia 2015 r. – znajdują się: serwer bazodanowy, serwer aplikacji, sprzętowe zabezpieczenie infrastruktury firewall, wydajne urządzenie skanujące jednoprzebiegowe do skanowania dokumentów. Powyższy sprzęt został zakupiony w związku z decyzją Ministra Finansów, na mocy której dla Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie przyznano środki z rezerwy celowej (poz. 29) z przeznaczeniem na wydatki związane z wdrażaniem i funkcjonowaniem systemów teleinformatycznych. Wsparcie z rezerwy celowej w tym zakresie – w celu dalszej informatyzacji – otrzymały wszystkie samorządowe kolegia odwoławcze. W grudniu 2019 r. został zakupiony ponadto serwer plików NAS wraz z 4 dyskami i rozszerzoną pamięcią w celu stworzenia dodatkowego miejsca na robienie kopii zapasowych serwera i znajdujących się tam danych. Używany dotychczas sprzęt nie spełniał już prawidłowych parametrów w celu właściwej archiwizacji danych znajdujących się na serwerze. W listopadzie 2020 r. Kolegium zakupiło program rejestracyjno-korespondencyjny Resak & Asystent & Orzecznik & Repuap. Połączenie tych 4 modułów w całość stanowi podwaliny do zbudowania bezpiecznej oraz nowoczesnej platformy, która ułatwi pracę także w nagłych i nietypowych

okolicznościach (np. pandemia Covid-19) oraz pozwoli Kolegium dostosować się do najwyższych standardów ogólnoeuropejskich, jakimi rządzi się nowoczesna administracja. Każdy pracownik ma hasło do własnego komputera, które podlega konieczności ciągłej zmiany. Informatyk, prezes i główna księgowa mają dostęp do konta administratora. Na wszystkich komputerach zainstalowany jest program antywirusowy. Zarządzanie dokumentami – każdy pracownik ma dostęp do własnego katalogu, a orzecznicy dodatkowo mają dostęp do katalogu z decyzjami pozostałych orzeczników w celu ułatwienia pracy i zapewnienia stabilności orzeczniczej Kolegium. Wszyscy pracownicy mają również dostęp internetowy do portalu prawniczego Lex Administracja (Wolters Kluwer). Natomiast do programu Resak&Asystent&Orzecznik&Repuap (m.in. rejestracja spraw) dostęp mają wyłącznie osoby uprawnione. Istnieje zakaz wynoszenia akt sprawy, akt osobowych pracowników i innej dokumentacji poza siedzibę Kolegium. Dodatkowo stosuje się zabezpieczanie (hasłem) danych zapisanych na komputerze czy zewnętrznych nośnikach. W ten sposób dochodzi do zabezpieczenia przed skutkiem kosztownego i wydłużonego w czasie odzyskania dokumentów, jak też ujawnienia poufnych informacji. Do służbowej głównej poczty e-mailowej Kolegium dostęp mają prezes Kolegium, główna księgowa oraz starszy inspektor ds. finansowych i kadrowych. Podkreślenia wymaga, że każdy pracownik Kolegium ma indywidualną firmową skrzynkę mailową, na którą m.in. przekierowywane są adresowane do nich wiadomości, przychodzące na pocztę główną SKO. Na indywidualne firmowe skrzynki mailowe pracowników przekierowywane są również np. projekty rozstrzygnięć, wzory rozstrzygnięć, informacje o szkoleniach, a przede wszystkim nieprawomocne wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie lub wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego, które Sąd przekazuje na elektroniczną skrzynkę podawczą Kolegium. Znacząco ułatwiło i przyspieszyło to możliwość bieżącego zapoznania się przez wszystkich orzeczników Kolegium ze wszystkimi wyrokami WSA w Szczecinie i NSA w sprawach dot. Kolegium, bez potrzeby ich drukowania lub kopiowania. Ma to bardzo duże znaczenie dla zachowania jednolitości orzecznictwa Kolegium. Indywidualne konta pracowników są zabezpieczone hasłem znanym tylko administratorowi, dzięki temu z tych skrzynek mailowych można korzystać tylko w Kolegium. Pracownicy upoważnieni do wysyłania i przekazywania e-maili zobowiązani są do ich sprawdzenia pod względem informacji, dane podlegają anonimizacji w razie potrzeby.

W tutejszym Kolegium dopuszczone są do stosowania następujące programy komputerowe: Pakiet Microsoft Office, Resak & Asystent & Orzecznik & Repuap, Repertorium, Płatnik, program Bankowości Elektronicznej NBP (Narodowego Banku Polskiego), Unikap, Sfinks, Seter, program antywirusowy F-Secure- antywirus na zestawy komputerowe oraz na serwer, Archsys, program Gall Anonimizacja. W 2019 roku Kolegium zakupiło program ABBYY FineReader 15. Program ten służy do konwersji zeskanowanych dokumentów, dokumentów PDF, plików graficznych, w tym zdjęć cyfrowych, do formatów nadających się do edycji. W warunkach Kolegium program ten znacząco przyspieszył i poprawił jakość oraz efektywność pracy poprzez wyeliminowanie konieczności ręcznego przepisywania tekstów. Dostęp do programów zawierających dane personalne pracowników, a także dane finansowe SKO mają tylko uprawnieni pracownicy. Wszyscy orzecznicy etatowi Kolegium posiadają aktualne bezpieczne kwalifikowane podpisy elektroniczne. Umożliwia to wydawanie rozstrzygnięć (np. decyzji, postanowień) w formie elektronicznej – opatrzonej bezpiecznymi kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi, w przypadkach, w których wystąpiła o to strona postępowania. Takie decyzje są następnie doręczane na elektroniczną skrzynkę

podawczą strony, którą wskazała w toku prowadzonego postępowania. W 2021 r. Kolegium wydało w postaci elektronicznej aż 55 rozstrzygnięć (opatrzonych bezpiecznymi kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi), które zostały następnie doręczone na elektroniczną skrzynkę podawczą strony (ePUAP).

#### **4. Zgromadzenie Ogólne Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie**

W 2021 roku Zgromadzenie Ogólne SKO w Koszalinie obradowało 2 razy, tj. w dniach: 22 marca oraz 7 maja.

W dniu 22 marca 2021 r. na Zgromadzeniu Ogólnym przedstawiono informację z działalności Komisji Dyscyplinarnej SKO w Koszalinie za okres minionej 6-letniej kadencji w latach 2015 – 2021, dokonano wyboru nowych członków Komisji Dyscyplinarnej na nową kadencję (2021 – 2027) oraz podjęto uchwałę w sprawie wyboru Komisji Dyscyplinarnej w SKO na nową kadencję (Uchwała nr IV 1/2021). Następnie powołano Komisję Konkursową w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko etatowego członka Kolegium (Uchwała Nr IV 2/2021). Podjęto również uchwałę w sprawie ustalenia faktycznej liczby członków SKO w Koszalinie (Uchwała Nr IV 3/2021). Przyjęto także roczną informację o działalności Kolegium w Koszalinie za rok 2020 (Uchwała Nr IV 4/2021).

W dniu 7 maja 2021 r. na Zgromadzeniu Ogólnym SKO w Koszalinie, po przedstawieniu i wysłuchaniu kandydata na etatowego członka Kolegium, a także zapoznaniu się z pracami Komisji Konkursowej, dokonało podjęcia uchwały w sprawie wyrażenia opinii o kandydacie na etatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (Uchwała nr IV 5/2021).

Na każdym Zgromadzeniu Ogólnym SKO analizowano bieżące problemy orzecznicze Kolegium i aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych, a także omawiano sprawy organizacyjne i bieżące Kolegium.

## **CZĘŚĆ II WPLYW SPRAW**

### **1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 3561, w tym spraw:**

1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego (łącznie sprawy administracyjne - 379  
i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych - 48  
- 427/<sup>1</sup>

1.2.wpływ spraw w roku objętym informacją - **3134**

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem

**2753**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	350
2.	działalność gospodarcza	8
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	210
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd. ), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1493
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	77
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	199
7.	prawo wodne	27
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	8
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	5
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	227
11.	prawo górnicze i geologiczne	5
12.	egzekucja administracyjna	18
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	126

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022.329 – dalej jako Ppsa)<sup>3</sup> - **299**

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - **81**

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych - **1**

**CZĘŚĆ III**  
**ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH**

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

**2870**

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji <sup>4</sup> , w tym : - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1. <table border="1" data-bbox="279 651 1241 734"> <tr> <td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 § 1 Ordyn. podatkowej</td> <td>12</td> </tr> </table>	akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 § 1 Ordyn. podatkowej	12	2083
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 § 1 Ordyn. podatkowej	12			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji <sup>5</sup> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	275		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagleń, w tym : <table border="1" data-bbox="279 1077 1241 1160"> <tr> <td>uznające ponaglenia za uzasadnione</td> <td>20</td> </tr> </table>	uznające ponaglenia za uzasadnione	20	36
uznające ponaglenia za uzasadnione	20			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.Dz.U. z 2022.329)	259		
5.	pozostałe <sup>6</sup> (pisma, pozostawione a/a, droga elektroniczna, odesłanie organowi właściwemu do rozpatrzenia.)	217		

1.1. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO jako organ II instancji:

2083

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Op) <sup>7</sup>	711

2.	decyzje 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 2a Op)	584
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	649
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	5
5.	pozostałe (uchybiecie terminu, odmowa przywrócenia terminu do złożenia odwoł., odmowa uchylenia decyzji)	134



1.2. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO jako organ I instancji:

275

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art.150 § 2 Kpa oraz art. 244 § 2 Op) / <sup>8</sup>	81
2.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)	1
3.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a § 1 Kpa oraz art. 249 § 1 i 2 Op)	5
4.	decyzje 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 – 248 Op)	117
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op )	35
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	2
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)	0
8	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 § 1 i 2 Op)	0
9.	pozostałe	34

**2.Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/<sup>9</sup> -**

**521**

## **CZĘŚĆ IV**

### **ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTE NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH**

<b>Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem -</b>	<b>77</b>
<b>w tym ugody -</b>	<b>0</b>
<b>1. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -</b>	<b>22</b>
<b>2. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO -</b>	<b>30</b>

## **CZĘŚĆ V**

### **SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO**

**1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022.329 – dalej jako Ppsa) -**

**Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 299**

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - **259**

wskaźnik „zaskarżalności” <sup>10</sup> -  $(259 : 2144) \times 100 =$  **12,08 %**

(stosunek liczby skarg skierowanych do sądu w danym roku do ogólnej liczby podjętych w danym roku przez Kolegium rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu)

1.2. Liczba sprzeciwów od decyzji Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - **10**

1.3. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem - **1**

1.4. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem - **0**

1.5. Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia) skierowanych przez SKO w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ogółem - **32**

1.6. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/<sup>11</sup> - **2**

**2. 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 - 389**

**w tym :**

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym :	389
	uwzględnienie skargi	
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym :	0
	uznające skargi za uzasadnione	

## **INFORMACJE I DODATKOWE WNIOSKI**

### **1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium**

#### **Podatki i opłaty lokalne**

W praktyce orzeczniczej SKO w Koszalinie w 2021 r. pojawiły się wątpliwości w zakresie stosowania do postępowania podatkowego przepisów 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 (obecnie t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm., dalej uCOVID). Po wejściu w życie przedmiotowej ustawy w doktrynie dominował pogląd, iż użyte w niej pojęcie "postępowania administracyjnego" nie odnosi się jednak do „postępowania podatkowego”, które jest przecież zupełnie odrębnym postępowaniem, uregulowanym odrębną ustawą, tj. ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1540; dalej jako – Op). Miało to szczególne znaczenie dla oceny w początkowym okresie obowiązywania uCOVID, iż w postępowaniach podatkowych nie mają zastosowania m.in. przepisy art. 15zrr ust. 1 i art. 15zzzzn<sup>2</sup> ust. 1 i 2 tej ustawy, a orzecznictwo sądownoadministracyjne w tej kwestii jeszcze nie zajęło stanowiska. W związku z tym nie były one stosowane. W drugiej połowie 2021 r., pojawiły się jednak wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, które jednoznacznie wskazywały jednak na odmienną interpretację. I tak, np. NSA w wyroku z dnia 19 października 2021 r., sygn. akt III FSK 3975/21, wskazał, iż termin określony w art. 15zrr ust. 1 uCOVID ma zastosowanie do regulacji zawartych w prawie administracyjnym w szerokim znaczeniu, a zatem także do prawa podatkowego. Przyjąć należy, w toku celowościowej wykładni art. 15zrr ust. 1 pkt 3 ustawy uCOVID,

szerokie rozumienie użytego w nim pojęcia "prawa administracyjnego" a więc i to, że przepis ten reguluje bieg terminów przedawnienia zobowiązań podatkowych. Obecnie orzecznictwo w tym zakresie jest już jednolite (patrz np.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 15 października 2021 r., sygn. I SA/Kr 1194/21, LEX nr 3264773; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 17 czerwca 2021 r., sygn. I SA/Op 177/21, LEX nr 3210501).

Dodatkowo przepis art. 15zrz ust. 1 tejże ustawy, zgodnie z którym w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 bieg przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których uzależnione jest udzielenie ochrony prawnej przed sądem lub organem,
- 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,
- 6) 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,  
- nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres,

wszedł w życie w dniu 31 marca 2020 r. i został uchylony z dniem 16 maja 2020 r. Przepis ten zawiesił bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (zgodnie z wyżej opisaną interpretacją, że odnosi się on także do terminów w postępowaniu podatkowym). W obecnie już utrwalonym orzecznictwie w tym zakresie (choć kształtującym się dopiero od około września 2021 r.) wskazuje się, iż zawieszenie biegu terminu nastąpiło na okres od 14 marca do 23 maja 2020 r. łącznie, a więc na 71 dni. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 października 2021 r., III FSK 3975/21, LEX nr 3274267, wskazał, że stan zagrożenia epidemicznego obowiązywał w Polsce od dnia 14 marca 2020 r., zaś stan epidemii od dnia 20 marca 2020 r. Wykładnia językowa przepisu (art. 15zrz, ale także art. 15zrs) prowadzi do wniosku, że intencją ustawodawcy było uregulowanie kwestii biegu terminu zarówno w odniesieniu do uchylonego już - wyraźnie wymienionego w treści przepisu - stanu zagrożenia epidemicznego, jak i trwającego w chwili wejścia w życie przepisu - stanu epidemii - obu ogłoszonych z powodu narastającego zagrożenia wywołanego niebezpieczeństwem zachorowania na COVID-19. Przemawia to za przyjęciem, że intencją ustawodawcy było nadanie przepisowi art. 15zrz ust. 1 ustawy charakteru retroaktywnego (por. szerzej: postanowienie NSA z 18 grudnia 2020 r., II FZ 540/20; postanowienie NSA z 11 grudnia 2020 r., II GZ 360/20; wyroki: WSA w Łodzi z 25 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 319/20; WSA we Wrocławiu z 18 lutego 2021 r., I SAB/Wr 507/20, I SA/B 507/20; wyrok WSA w Rzeszowie z 16 lipca 2020 r., I SA/Rz 372/20; wyrok WSA w Poznaniu z 29 stycznia 2021 r., III SA/Po 800/20; wyrok WSA w Gdańsku z 15 stycznia 2021 r., III SA/Gd 725/20; wyrok WSA w Szczecinie z 5 listopada 2020 r., I SA/Sz 576/20; w piśmiennictwie A. Dauter-Kozłowska, Uchylenie wstrzymania bądź zawieszenia biegu terminów w postępowaniu administracyjnym w trakcie stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, lex/el). Tak więc ustawodawca powiązał początek okresu zawieszenia biegu terminów nie z wejściem w życie uCOVID (31 marca 2020 r.), ale z dniem ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego (następnie stanu epidemii), co nastąpiło z dniem 14 marca 2020 r. (§ 1 rozporządzenia z 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego; Dz. U. z 2020 r. poz. 433, wyrok WSA w Lublinie z dnia 23 marca 2021 r., II SA/Lu 739/2020, Lex Nr 3188485).

Dodatkowym problemem jest to, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym pojawił się również pogląd odmienny, zgodnie z którym okres zawieszenia na podstawie ww. przepisu trwał 54 dni, tj. od dnia 31 marca 2020 do dnia 23 maja 2020 r. (patrz np.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 7 października 2021 r., I SA/Sz 504/21, LEX nr 3242966). Stanowisko to jest bardziej odosobnione i w ocenie SKO w Koszalinie nie zasługuje na uwzględnienie. Jednakże z uwagi na interpretacyjny charakter przepisu i to, że ta ostatnia interpretacja jest korzystniejsza dla podatników, nie jest wykluczone, że sądy administracyjne będą ją respektować. Natomiast kwestia przedawnienia zobowiązania podatkowego jest dość zasadnicza dla możliwości orzekania w konkretnej sprawie i orzekanie po tym terminie rodzi ważne konsekwencje, np. w postaci konieczności późniejszego zwrotu oprocentowania powstałej nadpłaty.

Problemy rodzi również prawnopodatkowa kwalifikacja obiektów budowlanych do kategorii budynków lub budowli (albo w ogóle wykluczenie z obu kategorii), a więc prawidłowe zastosowanie art. 1 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.) w powiązaniu z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, dalej u.p.b.). Z uwagi na to, że jest to temat bardzo szeroki, w tym miejscu można zasygnalizować jedynie, że:

- jednym z głównych problemów jest to, że w przepisach tych występuje wiele pojęć nieostrych, nie posiadających legalnej definicji, np. „trwałe związanie z gruntem”, co jest różnie interpretowane,
- uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 września 2021 r., III FPS 1/21, w której Sąd stwierdził, że "Obiekt budowlany, będący budowlą w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 63, poz. 613 z późn. zm.), może być dla celów opodatkowania podatkiem od nieruchomości uznany za budynek w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, jeżeli spełnia kryteria bycia budynkiem wymienione w tym przepisie, a jego wyróżniającą cechą jest powierzchnia użytkowa, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych." Uchwała zatem, nie dość że nie rozwiązała spornego zagadnienia, ale wskazała na kolejne pojęcie nieostre i na kryterium pozaustawowe, jakim jest niewymienione w omawianym przepisie pojęcie „wyróżniającą cechą jest powierzchnia użytkowa”,
- problemem także jest ustalenie przedmiotu opodatkowania w sytuacji, gdy dany obiekt znajduje się w innym obiekcie budowlanym i następuje przestrzenny zbieg różnych przedmiotów opodatkowania (np. budowla w budynku, dwie odrębne budowle itd.), orzecznictwo w tej kwestii jest rozbieżne.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie sygn. SK 39/19 - Trybunał Konstytucyjny ww. wyrokiem orzekł, że art. 1a ust.1 pkt 3 u.p.o.l., rozumiany 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, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zaznaczyć należy, że wyrok ten w praktyce spowodował różne interpretacje i wymaga w każdej sprawie, w której ewentualne zastosowanie znajduje art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych szczegółowej analizy, przy bardzo spornych stanowiskach organów i podatników, zaś orzecznictwo związane z tym wyrokiem nie zostało jeszcze ugruntowane.

**Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j.Dz.U.2021.888) – w zakresie problematyki podwyższonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.**

Stosownie do art. 6ka ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta na podstawie powiadomienia, o którym mowa w ust. 1, wszczyna postępowanie w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6ka ust. 2 u.c.p.g.). Zgodnie natomiast z art. 6ka ust. 3 u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k ust. 3. Przepisy art. 6ka u.c.p.g. mają charakter sankcyjny (zob. uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 28 stycznia 2020 r., nr 4.84.2020, Dz.Urz.Woj.Maz. z 2020 r., poz. 5166). W praktyce orzeczniczej Kolegium pojawiła się wątpliwość, związana z okolicznością tego rodzaju, iż ustawodawca nie określił w sposób dokładny znamion tego deliktu administracyjnego. Zauważyć należy, iż podstawową metodą interpretacji tekstu prawnego jest wykładnia gramatyczna (językowa), pozostałym zaś metodom wykładni, w tym wykładni systemowej i funkcjonalnej, a także historycznej, przypisuje się subsydiarny charakter. Wykładnia językowa jest punktem wyjścia dla wszelkiej wykładni prawa i zakreśla jej granice w ramach możliwego sensu słów zawartych w tekście prawnym. Zwrócić należy jednak uwagę, że w procesie wykładni prawa interpretatorowi nie wolno całkowicie ignorować wykładni systemowej lub funkcjonalnej poprzez ograniczenie się wyłącznie do wykładni językowej pojedynczego przepisu. Może się bowiem okazać, że sens przepisu, który wydaje się językowo jasny, okaże się wątpliwy, zwłaszcza gdy się go skonfrontuje z innymi przepisami lub weźmie pod uwagę cel regulacji prawnej. Z uzasadnienia projektu ustawy z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (VIII kadencja, druk sejm. nr 3495) wynika, że intencją ustawodawcy było objęcie dyspozycją art. 6ka u.c.p.g. tych właścicieli nieruchomości, którzy nie chcą selektywnie zbierać odpadów i np. notorycznie w pojemnikach na odpady zmieszane umieszczają odpady, które powinny być gromadzone selektywnie w pojemnikach na papier, metale i tworzywa sztuczne, szkło oraz odpady ulegające biodegradacji. Przepis ten nie dotyczy natomiast sytuacji, kiedy w wyniku pomyłki o charakterze incydentalnym dany odpad zostanie zdeponowany do nieodpowiedniego pojemnika. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w literaturze przedmiotu (zob. artykuł etatowego członka SKO w Koszalinie Patryka Mateusza Szostaka – „Podwyższona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych 2021/10/16-23, Wydawnictwo Taxpress; Michał Bursztynowicz – „Praktyczne problemy przy ustalaniu i wnoszeniu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi” - Lex/el 2019), a także w orzecznictwie sądowo administracyjnym. Podnosi się w nim, że jednokrotne w danym miesiącu stwierdzenie zmieszania odpadów należy uznać za incydentalne, a więc

nieprowadzące do wymierzenia podwyższonej opłaty (zob. np. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 listopada 2018 r., I SA/GI 849/18, LEX nr 2586857; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 sierpnia 2021 r., I SA/Gd 423/21, LEX nr 3215580; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 września 2021 r., I SA/Gd 396/21, LEX nr 3218523). SKO w Koszalinie przyjęło praktykę, że dopiero przynajmniej dwukrotne stwierdzenie zmieszania odpadów w ciągu kilku miesięcy (czy też jednego miesiąca) może stanowić podstawę do określenia wysokości opłaty według stawki opłaty podwyższonej. Innymi słowy, jednokrotne stwierdzenie zmieszania odpadów nie rodzi podstawy do określenia podwyższonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jak to uznają niejednokrotnie organy I instancji. Co prawda w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych odnajdujemy także odmienny pogląd, sprowadzający się do stwierdzenia, iż irrelevantnym jest to, czy stwierdzone nieprawidłowości miały charakter incydentalny (zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14 stycznia 2021 r., I SA/Sz 760/20, LEX nr 3116001 i z dnia 4 marca 2021 r., I SA/Sz 978/20, LEX nr 3153635). Jednakże SKO w Koszalinie nie podziela takiego zapatrywania, ponieważ ratio legis (motyw ustawodawczy) tego represyjnego przepisu nie ma charakteru zupełnego (czyli nie obejmuje swoją hipotezą każdego nawet omyłkowego zmieszania odpadów), a jest uzależniony od notorycznego, czyli co najmniej dwukrotnego zaniechania selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Zatem w ocenie Kolegium przyjąć należy, że choć podstawową metodą interpretacji tekstu prawnego jest wykładnia językowa, to nie ma ona charakteru absolutnego. Odstępstwo od gramatycznej wykładni przepisu prawa możliwe jest, a nawet pożądane, w sytuacji, gdy np. rezultaty takiej wykładni podważać by mogły ratio legis przepisu. Uwzględniając powyższe, uznać należy, że wyłącznie językowy rezultat wykładni art. 6ka u.c.p.g., mógłby prowadzić do wypaczenia celów tej regulacji. Temat ten był przedmiotem szerszych rozważań etatowego członka SKO w Koszalinie na łamach PPLiFS 2021/10/16-23 – Patryk Mateusz Szostak – „Podwyższona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

## **Procedura administracyjna**

W praktyce orzeczniczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie pojawiły się w roku 2021 określone wątpliwości dotyczące kwestii stosowania i interpretacji przepisu art. 49 a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z przywołanym przepisem, poza przypadkami, o których mowa w art. 49 (a więc gdy przepis szczególnie tak stanowi), organ może dokonywać zawiadomienia o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej w formie, o której mowa w art. 49 § 1 (zawiadomienia w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej), jeżeli w postępowaniu bierze udział więcej niż dwadzieścia stron. Jeżeli przepis szczególnie nie stanowi inaczej, zawiadomienie jest w takim przypadku skuteczne wobec stron, które zostały na piśmie uprzedzone o zamiarze zawiadamiania ich w określony sposób. Do zawiadomienia stosuje się przepis art. 49 § 2. Z analizy językowej tych przepisów można wysnuć wniosek, iż poprzez publiczne zawiadomienie można dokonywać zawiadomień o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej, jednakże zawiadomienie takie jest skuteczne po uprzednim zawiadomieniu stron na piśmie o takiej formie

zawiadamiania. Konstrukcja niniejszego przepisu budzi jednak w ocenie SKO w Koszalinie określone wątpliwości. Przepis ten ma w zamierzeniu ustawodawcy upraszczać procedurę zawiadomienia o rozstrzygnięciach organów administracji publicznej. Szczególnego podkreślenia wymaga w tym miejscu okoliczność, iż często orzeczenia wydawane przez Kolegium są pierwszą i ostatnią czynnością w sprawie, po rozpatrzeniu środków odwoławczych. Tym samym konieczność pisemnego uprzedzenia w postępowaniu odwoławczym tożsamyh przecież stron o zamiarze wydania następnie rozstrzygnięcia i zawiadomienia o jego treści w formie publicznego obwieszczenia, miałyby się – w ocenie Kolegium – z celem przyświecającym racjonalnemu ustawodawcy. Zatem – w ocenie koszalińskiego Kolegium – w sytuacji, gdy organ I instancji dokonywał już przecież zawiadomienia w formie publicznego obwieszczenia, to zapoczątkował w ten sposób taki właśnie sposób przekazywania informacji stronom. Strony postępowania nie są tym samym zaskakiwane takim właśnie sposobem przekazywania informacji o wydanych rozstrzygnięciach. Przy czym zasada ta ma także zastosowanie w postępowaniu odwoławczym. SKO w Koszalinie nie podziela tym samym poglądu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, wyrażonego w wyroku II SA/Kr 198/19 z dnia 29 marca 2019 r. Pogląd ten sprowadza się do przyjęcia tezy, że zastosowanie art. 49a kpa ogranicza się – w ocenie WSA w Krakowie – tylko do tego organu, który zdecydował się na przyjęcie takiej formy doręczenia. Zmiana sposobu doręczania pism w postępowaniu jest fakultatywna. Przyjęcie danego trybu doręczenia przez organ I instancji w żaden sposób nie determinuje trybu doręczania pism przez organ odwoławczy.

## **Drogi publiczne**

W praktyce orzeczniczej koszalińskiego Kolegium w 2021 r. pojawiła się kwestia związana z okolicznością, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych wydawanych na gruncie art. 40 ust. 12 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.Dz.U.2021.1376), regulującego instytucję wymierzenia kary pieniężnej za zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia, przeważa pogląd, zgodnie z którym obowiązkiem organu administracji publicznej przed nałożeniem przedmiotowej kary administracyjnej jest rozważenie, czy w sprawie nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia tej kary i udzielenia pouczenia. Na taki obowiązek organu administracji wskazywałoby kategorię brzmienia art. 189f § 1 k.p.a., z którego wynika obowiązek odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu w przypadku zaistnienia którejś z przesłanek wskazanych w przepisie. Jak wynika bowiem z treści art. 189f § 1 k.p.a. organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli:

1. waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
2. za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.



Ponadto, w myśl § 2 powołanego przepisu, w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających:

1. usunięcie naruszenia prawa lub
2. powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia.

Zgodnie natomiast z art. 189f § 3 k.p.a., organ administracji publicznej w przypadkach, o których mowa w § 2, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli strona przedstawiła dowody, potwierdzające wykonanie postanowienia.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym pojawił się też pogląd odmienny, który został zaprezentowany np. w wyroku WSA w Krakowie z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 63/2. Sąd stwierdził w nim m.in., że: „Biorąc pod uwagę treść zarzutu skargi odnośnie nie zastosowania art. 189f k.p.a. wskazać należy, iż od dnia 1 czerwca 2017 r. obowiązują nowe przepisy wprowadzone do k.p.a. ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935). Przepisy te zostały wprowadzone w Dziale IVa zatytułowanym "Administracyjne kary pieniężne" i zawierają dyrektywy wymiaru kar administracyjnych, które nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takich kar, w stosunku do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm wyliczenia sankcji pieniężnej. Mając na względzie powyższe okoliczności sprawy oraz treść przepisów zawartych w Dziale IVa k.p.a. oraz ustawy o drogach publicznych, zgodzić należy się ze stanowiskiem, że w przedmiotowej sprawie (nielegalne umieszczenie reklamy w pasie drogowym - dopisek) mamy do czynienia z decyzją związaną i w związku z tym przepisy Działu IVa k.p.a. dotyczące administracyjnych kar pieniężnych nie mają zastosowania w niniejszej sprawie. Organ administracji wydający decyzję obowiązany był sprawdzić jedynie, czy zostały spełnione przesłanki wydania decyzji, a jeśli tak, to wydać decyzję o ściśle określonej treści” (por. także wyrok NSA z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt II GSK 67/20). Mając na uwadze powyższe WSA w Krakowie uznał za zasadne niezastosowanie przez organ art. 189f k.p.a

### **Świadczenia rodzinne, pomoc społeczna, pomoc osobom uprawnionym do alimentów, wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej**

W praktyce orzeczniczej Kolegium w roku 2021 istotnym problemem orzeczniczym nadal była tematyka świadczeń pielęgnacyjnych. Zgodnie z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j.Dz.U.2020.111), świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do emerytury, renty, renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w przypadku zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego, renty socjalnej, zasiłku stałego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego lub rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego, o którym mowa w ustawie z dnia 31 stycznia 2019 r. o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym. Z przywołanego przepisu wynika jednoznacznie, że ustalone prawo do emerytury u osoby sprawującej opiekę wyklucza przysługiwanie tej osobie świadczenia pielęgnacyjnego. Pomędzy tymi świadczeniami nie zachodzi przy tym zbieg umożliwiający wybór jednego

pośród tych świadczeń, jak to ma miejsce w przypadku świadczeń wymienionych w art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Kolegium w swojej działalności orzeczniczej stosuje powyższe regulacje wprost, uznając, że nie można być jednocześnie uprawnionym do emerytury i świadczenia pielęgnacyjnego, tak jak nie można równocześnie uzyskiwać dochodu z pracy zarobkowej i pobierać świadczenia pielęgnacyjnego. Stanowisko Kolegium jak dotąd nie znajduje jednak generalnie aprobaty w orzecznictwie sądów administracyjnych, które stoją na stanowisku, stosując wykładnię konstytucyjną (prokonstytucyjną) przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, że osobom otrzymującym emeryturę niższą od świadczenia pielęgnacyjnego organy administracji powinny umożliwić wybór świadczenia korzystniejszego, pomimo braku wyraźnych regulacji ustawowych. Problemem jest ugruntowana w orzecznictwie NSA i w większości WSA linia orzecznicza w zakresie przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego osobom, które mają ustalone prawo do emerytury, pomimo, iż art. 17 ust 5 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, stanowi, iż osoba, która zajmuje się niepełnosprawnym członkiem rodziny nie może otrzymywać świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli ma ustalone prawo do emerytury. Sądy dokonują wykładni *contra legem* omawianego przepisu, natomiast zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 570) przy orzekaniu członkowie składów orzekających kolegium związani są wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Tym samym stosowanie prawa przez sądy administracyjne z zastosowaniem takiej linii orzeczniczej wpływa na uchylanie rozstrzygnięć składów orzekających kolegium zobowiązanych to stosowania wprost przepisów prawa, a w konsekwencji generuje koszty postępowań sądowych, w tym wnoszonych skarg kasacyjnych. Ponadto orzeczenia takie są w ocenie Kolegium niezgodne z obowiązującą w systemie prawa zasadą: *clara non sunt interpretanda*, gdyż przepis art. 17 ust.5 pkt 1 lit a cytowanej powyżej ustawy jest zbudowany w sposób niebudzący wątpliwości, nie wymagający żadnej wykładni, bezwzględnie wiążący i nie pozostawia organom administracji orzekającym w tego rodzaju sprawach żadnego luzu decyzyjnego.

Jednakże również i w tej materii orzecznictwo samego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie jest niekonsekwentne, bowiem w wyroku z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 844/21, wyrok prawomocny, Sąd podzielił ustalenia Kolegium, wyjaśniając w sposób kompleksowy i spójny – w ocenie Kolegium – interpretację negatywnej przesłanki zawartej w art. 17 ust.5 pkt 1 lit. a u. ś. r. W ocenie Sądu zaprezentowanej w przedmiotowym wyroku (...) w orzecznictwie sądowym, kształtowanym na bazie przepisów o emeryturach i rentach, wyraźnie odróżnia się „niezrealizowane prawo do emerytury” (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, oraz pojęcie „ustalonego prawa do emerytury”, które powstaje dopiero w momencie ustalenia jej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną wniosku (prawo nabyte niezrealizowane). WSA w Szczecinie podkreślił, że do urzeczywistnienia i konkretyzacji prawa i/lub wysokości emerytury wymagany jest wniosek zainteresowanego, o którym mowa w art. 116 ust.1 ustawy emerytalnej, niezbędny do ustalenia prawa do świadczeń określonych w ustawie (por. np. wyr. Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 15 maja 2019 r., sygn. akt III AUa 77/19; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt III AUa 2050/16) (...). W przywołanym wyroku Sąd odnosząc się do racjonalności ustawodawcy polegającej na założeniu, że ustawodawca ten świadomie posługuje się tymi samymi zwrotami dla określenia tożsamej sytuacji prawnej i nie czyni tego

wówczas, gdy jest to prawnie irrelewantne, doszedł do konstatacji, iż określenie negatywnej przesłanki, okoliczności prawnej obiektywnie weryfikowanej jaką jest „ustalone prawo do emerytury” nie powinno być utożsamiane ze znaczeniowo węższym znaczeniem „pobierania emerytury”.

Aktualnie Kolegium oczekuje na rozpatrzenie skarg kasacyjnych wywodzonych od niekorzystnych dla siebie wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, w sprawach zainicjowanych przez osoby otrzymujące emeryturę i starające się o uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego.

**Stosowanie przepisów obowiązującej ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (t.j.Dz.U.2020.1329) przewidującej świadczenie z tytułu urodzenia się dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu.**

Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin "Za życiem", z tytułu urodzenia się żywego dziecka, posiadającego zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3, przyznaje się, na to dziecko, jednorazowe świadczenie w wysokości 4000 zł. Artykuł 10 ust. 4 ustawy stanowi, że wniosek o wypłatę jednorazowego świadczenia składa się w terminie 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka. Wniosek złożony po terminie pozostawia się bez rozpoznania. Według art. 10 ust. 5 ustawy, jednorazowe świadczenie przysługuje, jeżeli kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu. Natomiast według art. 10 ust. 6 ustawy, pozostawanie pod opieką medyczną potwierdza się zaświadczeniem lekarskim lub zaświadczeniem wystawionym przez położną. Takie jednorazowe świadczenie po urodzeniu dziecka to jeden z elementów programu skierowanego do szczególnej grupy rodziców. Jest bowiem wsparciem dla osób, u których dziecka zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, o ile powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu. Wniosek o to świadczenie może złożyć matka, ojciec, opiekun prawny lub faktyczny dziecka. Tym ostatnim jest osoba, która rzeczywiście opiekuje się dzieckiem i wystąpiła do sądu o jego przysposobienie. Aby otrzymać 4 tys. zł wsparcia, wniosek trzeba złożyć w ciągu 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka (z tym, że jeśli termin biegł w okresie od 14 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r., na podstawie uCOVID uległ zawieszeniu na 71 dni). Termin ten ma charakter materialnoprawny i w sytuacji późniejszej diagnozy jednostki chorobowej dziecka termin ten nie ulega przywróceniu, tym samym rodzic zostaje pozbawiony świadczenia. Drugim problemem jest także uzyskanie w okresie pandemii na czas wymaganych zaświadczeń.

**Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci**

W roku 2021 w orzecznictwie SKO w Koszalinie pojawiły się zagadnienia związane z faktem, że od 1 lipca 2019 r., na mocy art. 13a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (t.j.Dz.U.2019.2407), przyznanie przez organ

właściwy lub wojewodę (od 1 stycznia 2022 r. – przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych) *świadczenia wychowawczego* nie wymaga wydania decyzji. Odmowa przyznania *świadczenia wychowawczego*, uchylenie lub zmiana prawa do *świadczenia wychowawczego* oraz rozstrzygnięcie w sprawie nienależnie pobranego *świadczenia wychowawczego* wymagają wydania decyzji. Organ właściwy lub wojewoda przesyła wnioskodawcy informację o przyznaniu *świadczenia wychowawczego* na wskazany przez niego adres poczty elektronicznej - o ile wnioskodawca wskazał adres poczty elektronicznej we wniosku. Przyznanie *świadczenia wychowawczego* jest zatem czynnością materialno – techniczną potwierdzoną informacją. Jak wynika z praktyki działania organów pierwszej instancji problemy proceduralne powstają w sytuacji konieczności uchylenia przyznanego prawa i ustalenia świadczeń nienależnie pobranych. W przypadku konieczności weryfikacji prawa do świadczenia wychowawczego na skutek wystąpienia zmiany mającej wpływ na prawo do tego świadczenia, jedyną prawną możliwość jego uchylenia w okresie aktualności prawa, a więc pobierania świadczenia, daje art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. W brzmieniu obowiązującym do końca 2021 r. artykuł ten stanowił, że organ właściwy oraz wojewoda mogą bez zgody strony zmienić lub uchylić prawo do świadczenia wychowawczego, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna mająca wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego, członek rodziny nabył prawo do świadczenia wychowawczego w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoba nienależnie pobrała świadczenie wychowawcze lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego. Wydawana na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci decyzja o zmianie lub uchyleniu decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze ma charakter wyłącznie konstytutywny i powoduje zmianę bądź uchylenie dotychczasowych uprawnień podmiotu, co oznacza, że może ona wywierać wyłącznie skutki ex nunc, tj. skutki od chwili jej wydania na przyszłość (z mocą na przyszłość, od daty wydania decyzji). Tym samym w trybie art. 27 ustawy nie podlega uchyleniu lub zmianie prawo do świadczenia wychowawczego już wcześniej skonsumowane. Skoro więc decyzja taka kształtuje sytuację strony wyłącznie na przyszłość, to datą utraty prawa do świadczenia wychowawczego winna być data wydania decyzji przez organ pierwszej instancji. W praktyce organów pierwszej instancji Kolegium zauważyło skłonność do wydawania decyzji na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z mocą wsteczną, a działanie takie było prawdopodobnie podyktowane chęcią uznania świadczeń już skonsumowanych za nienależnie pobrane i przypisania ich do zwrotu. Praktyka taka nie była prawidłowa, bowiem w przypadku pobrania świadczenia, które stronie się nie należało, zamiast procedury uchylenia lub zmiany prawa do świadczenia wychowawczego, organy zobowiązane są, na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wdrożyć postępowanie administracyjne polegające na uznaniu świadczenia pobranego za nienależnie pobrane i doprowadzić do jego zwrotu, wydając w tym przedmiocie decyzję administracyjną, nawet w sytuacji, gdy okres pobierania świadczenia już upłynął i nie można uchylić przyznanego i pobranego prawa. W takim przypadku zastosowanie znajduje w większości przypadków art. 25 ust. 2 pkt 6 ustawy, który stanowi, że za nienależnie pobrane świadczenie wychowawcze uważa się *świadczenie wychowawcze* wypłacone mimo braku prawa do tego świadczenia. Brak prawa do świadczenia w rozumieniu tego przepisu jest pojęciem obiektywnym, gdyż składa się na nie wyłącznie element obiektywny w postaci rzeczywistego skorzystania z określonej formy wsparcia finansowego, mimo braku prawa do jego pobierania. Nie ma tutaj znaczenia element subiektywny, czyli

stan świadomości (woli) osoby pobierającej świadczenia wychowawcze, że świadczenie nie powinno zostać przyznane albo że zaistniały okoliczności powodujące ustanie prawa do tego świadczenia. Zatem dla uznania na podstawie tej przesłanki, że świadczenie zostało nienależnie pobrane nie jest istotne, czy osoba uprawniona miała świadomość, że jej się ono nie należy. Ustawa nie przewiduje wymogu uznania świadczenia za nienależnie pobrane nawet od konieczności pouczenia osoby pobierającej świadczenia o braku podstaw do jego pobierania. W przypadku regulacji zamieszczonej w art. 25 ust. 2 pkt 6 ustawy nie bierze się pod uwagę świadomości strony, co do spełniania przesłanek ustawowych, ani nie ocenia się skutków braku pouczenia o prawie do świadczenia wychowawczego. Z istoty tego przepisu wynika, że odnosi się on zarówno do okoliczności wyłączających nabycie prawa do świadczenia wychowawczego, które istniały już w chwili przyznania tego świadczenia (i to niezależnie od tego czy organ przyznający świadczenie o nich wiedział, czy też nie miał takiej wiedzy), ale i do okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczenia wychowawczego, które zaistniały dopiero w trakcie jego pobierania” (por. Blicharz Jolanta (red.), Glumińska – Pawlic Jadwiga (red.), Zacharko Lidia (red.), Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Komentarz, wyd. II).

Orzecznictwo w tym przedmiocie zmierza natomiast w kierunku badania elementu świadomości czy „winy” osoby pobierającej świadczenie nienależnie, pomimo braku jednoznacznego ku temu nakazu w normie art. 25 ust. 2 pkt 6 ustawy.

## **Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne**

W roku 2021 istotne znaczenie w praktyce orzeczniczej Kolegium miała problematyka tzw. „dobrego sąsiedztwa” w kontekście zabudowy zagrodowej w obszarze analizowanym w świetle art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j.Dz.U.2021.741, dalej jako u.p.z.p.) w związku z definicją legalną zabudowy zagrodowej zawartą w art. 4 pkt 31 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j.Dz.U.2021.1326, dalej jako u.o.g.r.l.). Przywołane przepisy dotyczą instytucji wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, niemniej mogą znaleźć zastosowanie również w zakresie ustalania warunków zabudowy. Dotychczas organy I instancji kwalifikowały zabudowę jako „zagrodową”, kierując się zapisami prowadzonych ewidencji, pomijając jednakże zupełnie stan faktyczny w terenie, na który powoływała się strona w toku prowadzonego postępowania administracyjnego. Takie podejście nie uwzględniało zmian związanych z faktycznym zaprzestaniem prowadzenia działalności rolnej przez rolnika, skutkującym podziałem gruntu rolnego na małe działki pod zabudowę. W tej sytuacji zabudowa zagrodowa zmieniała faktycznie kwalifikację na zabudowę mieszkaniową jednorodziną, czego organy pierwszoinstancyjne nie przyjmują do wiadomości, wywodząc, że nie są uprawnione do badania stanu faktycznego. Zmiana obowiązująca od 1 stycznia 2022 r. wprowadza definicję legalną zabudowy zagrodowej, która – podkreślić należy – uwzględnia faktyczne przeznaczenie budynków. Zgodnie z art. 4 pkt 31 u.o.g.r.l. przez zabudowę zagrodową rozumie się budynki mieszkalne oraz budynki i urządzenia służące wyłącznie produkcji rolnej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu, jeżeli są położone na gruntach rolnych i wchodzi w skład gospodarstwa rolnego. Zgodnie natomiast z art. 4 pkt 32 u.o.g.r.l., przez gospodarstwo rolne rozumie się gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 55<sup>3</sup>

ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509).

Z powyższego można wywnioskować, że jeżeli zabudowa nie służy ww. celom z powodu zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego, wówczas nie możemy mówić o zabudowie zagrodowej. Zabudowa taka stała się mianowicie „zwyczajną” zabudową mieszkaniową. W praktyce orzeczniczej Kolegium stwierdzić można, że organy planistyczne podchodzą do kwestii zabudowy zagrodowej dość sztywno, nie poddając tego problemu żadnej analizie i nie uwzględniając okoliczności, że w zabudowie tej nie jest już prowadzona działalność rolna. Skutkuje to zazwyczaj automatyczną, bezrefleksyjną odmową ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji mieszkaniowej.

Dodatkowo należy zauważyć, że ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych zobowiązuje w art. 12b ust. 3 osobę, która zamierza wykonywać w zabudowie zagrodowej działalność inną niż działalność rolnicza, do powiadamiania starosty właściwego ze względu na miejsce położenia tej zabudowy zagrodowej o zamiarze wykonywania tej działalności. Natomiast art. 29a przewiduje kary pieniężne za podjęcie w zabudowie zagrodowej działalności innej niż działalność rolnicza bez powiadomienia starosty. Starosta został zatem upoważniony do nadzoru nad faktyczną działalnością podejmowaną w zabudowie zagrodowej. Wprowadzone zmiany do ww. ustawy mogą pozytywnie wpłynąć na rozwój zabudowy mieszkaniowej na terenach dotychczas rolniczych.

### **Inwestycje w zakresie farm wiatrowych**

Nadal sporo wątpliwości w praktyce orzeczniczej Kolegium budzi ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie farm wiatrowych (t. j. Dz. U. z 2021, poz. 724), z uwagi na ustalone w art. 4 kryterium odległościowe. Artykuł 4 ust. 1 ustawy stanowi, że odległość, w której mogą być lokalizowane i budowane:

- 1) elektrownia wiatrowa - od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, oraz
  - 2) budynek mieszkalny albo budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa - od elektrowni wiatrowej
- jest równa lub większa od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej).

Artykuł 4 przywołanej ustawy precyzyjnie określa zatem odległości, w których mogą być lokalizowane i budowane: 1) elektrownia wiatrowa – od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, oraz 2) budynek mieszkalny albo budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa – od elektrowni wiatrowej (ust. 1); 3) elektrownia wiatrowa od form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U.2020, poz. 55, 471 i 1378) oraz od leśnych kompleksów promocyjnych, o których mowa w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1463 i 2338) (ust. 2). Odległość ta w każdym z powyższych przypadków jest równa lub większa od 10-krotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej).

Jednoznaczne w swej treści przepisy objęte zostały wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 28 maja 2020 r., sygn. akt C-727/17. W konsekwencji tego wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, stosując przepisy art. 153 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 329), nakazuje dokonywać organom administracji publicznej ustaleń faktycznych – de facto stających się ustaleniami prawnymi – mających prowadzić do weryfikacji ustawowego kryterium 10 h (dziesięciokrotność wysokości), jednoznacznie określonego przecież w przepisach ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, w przywołanych np. poniżej wyrokach, kontestuje wywiedzioną z ustawy zasadę 10 h. Czyni to jednak jedynie w stosunku do inwestycji z zakresu energetyki wiatrowej. Jednakże w wyrokach dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji dotyczących budownictwa mieszkaniowego zlokalizowanego w pobliżu planowanej lub zrealizowanej elektrowni wiatrowej zasada ta w ocenie Sądu cały czas znajduje zastosowanie (vide wyroki WSA w Szczecinie z dnia 21 października 2021 r. sygn. II SA/Sz 574/21, II SA/Sz 575/21, II SA/Sz 576/21). Odrębności interpretacyjne niniejszej zasady w zależności od osoby inwestora, tj. w zależności od tego czy jest inwestorem zakresu inwestycji mieszkaniowej czy też inwestorem inwestycji w zakresie energetyki wiatrowej, mogą w ocenie Kolegium naruszać konstytucyjną zasadę równości wobec prawa.

### **Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j.Dz.U.2021.1212), w zakresie skierowania na badania lekarskie w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami mechanicznymi**

Uregulowania zawarte w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (dalej jako: u.k.p.), od dnia 5 grudnia 2021 r. – na podstawie art. 4 pkt 31 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2021.1997) uległy zmianie, tj. w szczególności art. 101 ust. 2 pkt 1 u.k.p. Skróceni uległ termin na przedstawienia staroście odpowiedniego orzeczenia lekarskiego lub orzeczenia psychologicznego osoby skierowanej na badania lub obowiązanej do odbycia badań: w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji (w zakresie skierowania na badania lekarskie w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami mechanicznymi). Wcześniej obowiązywał termin 3 miesięcy. W ustawie zmieniającej nie wskazano przepisów przejściowych (intertemporalnych) dotyczących zmian w zakresie przepisów znajdujących zastosowanie w tego typu sprawach, a w szczególności, gdy rozstrzygnięcie organu I instancji wydano na podstawie przepisów obowiązujących przed 5 grudnia 2021 r., a Kolegium rozpatruje odwołanie już po 5 grudnia 2021 r. W doktrynie prawa przyjmuje się, że prawo intertemporalne obejmuje przepisy zawierające normy (reguły intertemporalne) służące rozgraniczeniu zakresów czasowych zastosowania reżimów dawnego i nowego prawa oraz określeniu wpływu nowej regulacji prawnej na stany faktyczne i stosunki prawne powstałe pod rządami regulacji dotąd obowiązującej (zob. M. Kamiński, „Prawo administracyjne intertemporalne”, Warszawa 2011, s. 16–17.). Są to zatem przepisy odnoszące się do stanu, gdy pewne sytuacje istotne prawnie powstały pod rządami wcześniej obowiązujących przepisów już uchylonych, jak i wtedy gdy pewne sytuacje istotne prawnie

powstały pod rządami wcześniej obowiązujących przepisów i trwają (są kontynuowane) pod rządami nowych przepisów, które bezpośrednio zastąpiły przepisy dawne (T. Stawecki, P. Winczorek, „Wstęp do prawoznawstwa”, Warszawa 2003, s. 102.). W dotychczasowym dorobku orzeczniczym, zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego, wskazano na kilka metod regulacji intertemporalnej stosowanych przez prawodawcę, nazywanych w tym orzecznictwie również zasadami prawa intertemporalnego. Podkreśla się, że zasadniczo prawodawca może skorzystać z jednej z następujących zasad prawa intertemporalnego, tj. zasady:

- 1) tempus regit actum, zgodnie z którą zdarzenie prawne należy oceniać według stanu prawnego obowiązującego w dacie jego zaistnienia,
- 2) zasady wstecznego działania prawa (retroaktywność), gdzie nowe normy stosuje się do stosunków prawnych „zamkniętych” pod rządami dawnego prawa. W takiej sytuacji nowa regulacja rozciąga nowe skutki prawne na stany faktyczne powstałe i zakończone pod rządami dawnego prawa, lecz przed wejściem w życie prawa nowego,
- 3) zasady bezpośredniego działania prawa nowego (retrospektywność), gdy nowe prawo od momentu wejścia w życie reguluje także wszelkie zdarzenia bądź stosunki prawne z przeszłości, tj. zdarzenia bądź stosunki prawne o charakterze otwartym, ciągłym, które nie znalazły swojego zakończenia, a które rozpoczęły się pod rządami dawnego prawa i trwają dalej, po wejściu w życie przepisów nowej ustawy; nowe prawo nie narusza tu skutków prawnych, które zostały powiązane przez dawne prawo ze stanami faktycznymi powstałymi w okresie działania dawnego prawa,
- 4) zasady dalszego działania (przedłużonego działania) prawa dawnego, zgodnie z którą prawo to, mimo wejścia w życie nowych regulacji, ma zastosowanie do zdarzeń, które wystąpiły w przeszłości, jak i do stanów faktycznych, które powstały po wejściu w życie nowego prawa,
- 5) zasady wyboru prawa, zgodnie z którą wybór reżimu prawnego mającego zastosowanie do zdarzeń (stanów faktycznych) sprzed wejścia w życie nowego prawa pozostawia się zainteresowanym podmiotom.

Wyżej przedstawione metody (warianty, zasady) działania prawa intertemporalnego mają oczywiście charakter uniwersalny dla całego systemu prawnego, mogą zatem dotyczyć również prawa administracyjnego, a o wyborze któregoś z nich powinien każdorazowo decydować sam prawodawca. Taki wybór któregoś z powyższych rozwiązań uzyskuje walor normatywny, którym podmioty upoważnione do stosowania prawa są związane (zob. szerzej „Kilka uwag na temat metod regulacji intertemporalnej w kontekście sytuacji prawnej jednostki” - Jakimowicz Wojciech, *Administracja publiczna pod rządami prawa: Księga Pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia*, 2016 r.).

Mając powyższe na uwadze, w ocenie SKO w Koszalinie, organy administracji publicznej po dniu 5 grudnia 2021 r. zobowiązane są zastosować przepisy nowe, obowiązujące w chwili orzekania. Nowe prawo nie narusza bowiem skutków prawnych, które zostały powiązane przez dawne prawo ze stanami faktycznymi powstałymi w okresie działania dawnego prawa.

## **Prawo o ruchu drogowym**

W orzecznictwie SKO w Koszalinie w roku 2021 pojawiło się zagadnienie dot. kar pieniężnych nakładanych na współwłaścicieli pojazdu za niedokonanie zgłoszenia staroście nabycia lub



zbycia pojazdu lub za niezarejestrowanie pojazdu sprowadzonego z terytorium Unii Europejskiej w świetle przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j.Dz.U.2021.450). Przepis art. 140 mb ustawy – Prawo o ruchu drogowym stanowi, że kto: 1) będąc właścicielem pojazdu sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej wbrew przepisowi art. 71 ust. 7 nie rejestruje pojazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 2) będąc właścicielem pojazdu zarejestrowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisowi art. 78 ust. 2 pkt 1 nie zawiadamia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu - podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 do 1000 zł. Z treści tych przepisów wynika, że każda z przewidzianych w nich kar pieniężnych ma charakter zindywidualizowany, co oznacza, że powinna być nakładana na każdego właściciela (współwłaściciela) pojazdu. Brak jest regulacji ustawowych przewidujących odpowiedzialność solidarną właścicieli, dlatego też kara ta nie posiada znamion świadczenia solidarnego. Jednocześnie przepis art. 140n ust. 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym stanowi, że do kar pieniężnych, o których mowa w art. 140m–140mb, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy Ordynacja podatkowa. We wskazanym dziale III Ordynacji podatkowej w art. 91 postanowiono, że do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosuje się przepisy ustawy Kodeks cywilny dla zobowiązań cywilnoprawnych. Z kolei we wskazanym Kodeksie cywilnym w art. 369 przewidziano, że zobowiązanie jest solidarne, jeżeli to wynika z ustawy lub z czynności prawnej. Z uwagi na brak odpowiednich zapisów o odpowiedzialności solidarnej współwłaścicieli pojazdów za delikt administracyjny z art. 140 mb ustawy – Prawo o ruchu drogowym, w stosunku do każdego ze współwłaścicieli należałoby odrębnie zastosować sankcję administracyjną w postaci kary pieniężnej, o ile nie wystąpią przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary. Z najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika jednak, że kara administracyjna nie może być nakładana na każdego ze współwłaścicieli pojazdu, gdyż przepisy art. 71 ust. 7 oraz 78 ust. 2 pkt 1 ustawy ustanawiają po jednym określonym obowiązku dla właściciela pojazdu. Skoro zatem jest to jeden obowiązek dla właściciela, to na podstawie art. 140mb ustawy może prowadzić do jednej kary w związku z niedopełnieniem określonego obowiązku, niezależnie od liczby współwłaścicieli. Zdaniem sądów z treści art. 140 mb ustawy wynika, że odpowiedzialność administracyjna związana jest z jednym zdarzeniem - brakiem rejestracji sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej pojazdu przez właściciela albo brakiem zgłoszenia nabycia czy zbycia pojazdu. Z tego względu niedopuszczalne jest, aby jeden czyn obwarowany sankcją administracyjną był traktowany jako dwa odrębne zdarzenia, zależnie od liczby współwłaścicieli. Ani treść, ani cel przepisu, nie dają podstaw do nakładania na każdego ze współwłaścicieli pojazdu odrębnych kar pieniężnych za jedno naruszenie. Objęcie każdego ze współwłaścicieli odrębnym ukaraniem za jedno naruszenie w związku brakiem rejestracji tego samego pojazdu bądź brakiem zgłoszenia faktu nabycia tego samego pojazdu, bądź zbycia tego samego pojazdu - prowadziłoby do wielokrotnego ukarania za ten sam czyn. Orzecznictwo sądów administracyjnych w powyższym zakresie jest na razie stosunkowo ubogie i wymaga ugruntowania.

## **2. Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw oraz proponowane rozwiązania w tym zakresie, itp.**

W roku 2021 nie wystąpiły zaległości w rozpatrywaniu spraw przez Kolegium. Sprawy były rozpatrywane w ustawowych terminach.

W 5 przypadkach Kolegium zawiesiło prowadzone postępowanie administracyjne do czasu rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ, co było konieczne dla właściwego - zgodnego z prawem - rozstrzygnięcia sprawy. Również w 5 sprawach Kolegium podjęło zawieszono postępowanie (1 - zawieszono w 2017 r., 1 - zawieszono w 2019 r. i 3 - zawieszono w 2020 r.) i wydało stosowne decyzje merytoryczne, na mocy których dokonano rozstrzygnięcia sprawy.

W 2021 roku nie zaistniała konieczność wyznaczania nowych terminów załatwienia spraw, natomiast Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie informowało (zawiadomienia umieszczane każdorazowo w Biuletynie Informacji Publicznej SKO w Koszalinie oraz w widocznym miejscu w siedzibie Kolegium, tj. na tablicy ogłoszeń Kolegium, z dniem sporządzenia), iż działając na podstawie art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 1, 2, 5 i 6 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 (Dz.U.2021.2095.t.j., dalej jako „ucovid”), postanowiło każdorazowo: wstrzymać bieg terminów załatwiania spraw, tj. w szczególności w przedmiocie rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, ponagleń, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji - na okres 30 dni. Zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2021.735.t.j., dalej jako k.p.a.) załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym winno nastąpić w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Natomiast zgodnie z art. 139 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U.2021.1540.t.j., dalej jako o.p.) załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania przez organ odwoławczy, a sprawy, w której przeprowadzono rozprawę lub strona złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy - nie później niż w ciągu 3 miesięcy. 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 (Dz.U.2020.2255) dodano m.in. art. 15zzzzzn<sup>1</sup> - który ma moc obowiązującą od dnia 16 grudnia 2020 r. (art. 10 ww. ustawy). W myśl art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 1 i 5 ucovid, w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 organ administracji publicznej może wstrzymać bieg terminów załatwiania spraw na okres nie dłuższy niż 30 dni, o czym zawiadamia strony. W przypadku organów kolegialnych czynności, o których mowa powyżej podejmuje przewodniczący organu kolegiального. Ponowne wstrzymanie biegu terminów załatwiania spraw, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić za zgodą organu wyższego stopnia (art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 6 ucovid). Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie zawiadamiało w 2021 r., iż wstrzymanie biegu terminów załatwiania spraw, (określonych w myśl art. 36 § 1 i 2 k.p.a., oraz art. 140 § 1 i 2 o.p.) jest uzasadnione stanem epidemii ogłoszonym na terenie RP i restrykcjami z tego wynikającymi. Stosownie do art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 4 ucovid, ogłoszenie zawiadomienia, o którym mowa w art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 1 ucovid, wyłącza wywodzenie wobec organu administracji publicznej (Kolegium) środków prawnych dotyczących bezczynności,

przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Tym niemniej Kolegium każdorazowo informowało, iż czynności dokonane przez organ administracji publicznej w okresie wstrzymania biegu terminów załatwiania spraw, są skuteczne, pod warunkiem poinformowania o nich stron (art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 3 ucovid). Kolegium informowało, że sprawy będą rozpatrywane w najszybszym możliwym terminie, mając na względzie zasady postępowania administracyjnego (podatkowego). Ponadto Kolegium zawiadamiało, iż w przypadku, gdy znajdą zastosowanie przepisy o milczącym załatwieniu sprawy niniejsze zawiadomienia mają również skutek do tych spraw (art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 7 ucovid). Przedmiotowe zawiadomienia, stosownie do art. 15zzzzzn<sup>1</sup> ust. 2 ucovid, każdorazowo umieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie, tj. <http://sko.koszalin.ibip.pl/public/> oraz w widocznym miejscu w siedzibie Kolegium tj. na tablicy ogłoszeń Kolegium, z dniem sporządzenia.

### **3. Informacja nt. skarg kasacyjnych – liczba uwzględnionych skarg złożonych przez Kolegium itp.**

W roku 2021 Kolegium, nie zgadzając się z wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, złożyło 32 skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Dla porównania wskazać można, że w 2020 r. SKO w Koszalinie złożyło 4 skargi kasacyjne. Kolegium wniosło zatem zdecydowanie więcej skarg kasacyjnych, broniąc podejmowanych przez siebie orzeczeń. W imieniu Kolegium, na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Kolegium, 23 skargi kasacyjne do NSA wniosła Pani Agata Witkowska, 4 – Pan Jarosław Synak, 3 – Pani Jolanta Wyszzyńska oraz 2 – Pan Patryk Szostak.

W roku 2021 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie złożyło ponadto do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargę o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego zakończonych prawomocnym wyrokiem WSA w Szczecinie z dnia 5 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Sz 1215/19. Wskazany wyrok WSA w Szczecinie uchylił zaskarżoną decyzję Kolegium znak: SKO.4150.2191.2019 z dnia 24 października 2019 r. oraz poprzedzającą ją decyzję Burmistrza Miasta Szczecinka z dnia 2 września 2019 r. w przedmiocie nakazania przywrócenia poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu.

W 2021 roku do Kolegium wpłynęły 2 wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczące skarg kasacyjnych wniesionych przez Kolegium w 2021 r. Skargi kasacyjne okazały się skuteczne i zasadne, albowiem wskazanymi wyrokami Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie i oddalił skargi stron.

Ponadto wskazać można, iż w roku 2021 w trzech sprawach dotyczących złożenia przez stronę do WSA w Szczecinie skarg na rozstrzygnięcia Kolegium, wydanych w sprawach zmiany decyzji ustalających warunki zabudowy, wpłynęły wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie wydane w trybie tzw. instytucji autokontroli zgodnie z art. 179a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, uchylające zaskarżone – wydane przez siebie – wyroki wojewódzkiego sądu administracyjnego. Pierwotnie zaskarżone rozstrzygnięcia Kolegium utrzymywały w mocy decyzje wydane przez organ pierwszej instancji w przedmiocie zmiany decyzji

ustalających warunki zabudowy. Strona, nie zgadzając się z powyższym, zaskarżyła trzy wydane przez Kolegium rozstrzygnięcia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Wyrokami WSA w Szczecinie o sygn. akt II SA/Sz 389/20 i II SA/Sz 390/20 z dnia 11 marca 2021 r. oraz II SA/Sz 391/20 z dnia 11 lutego 2021 r. uchylone zostały decyzje Kolegium oraz poprzedzające je decyzje wydane przez organ pierwszej instancji. Nie zgadzając się z wyrokami WSA w Szczecinie, inna strona postępowania złożyła skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wojewódzki Sąd Administracyjny, na podstawie art. 179a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wydał wyroki w trybie autokontroli, uchylając wydane przez siebie wcześniej wyroki o sygn. akt II SA/Sz 389/20 i II SA/Sz 390/20 z dnia 11 marca 2021 r. oraz II SA/Sz 391/20 z dnia 11 lutego 2021 r. oraz uchylając decyzje organu pierwszej i drugiej instancji. Według art. 179a p.p.s.a., jeżeli przed przedstawieniem skargi kasacyjnej Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu wojewódzki sąd administracyjny stwierdzi, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania albo podstawy skargi kasacyjnej są oczywiście usprawiedliwione, uchyla zaskarżony wyrok lub postanowienie rozstrzygając na wniosek strony także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Od wydanego orzeczenia przysługuje skarga kasacyjna.

#### **4. Kontrole przeprowadzone w Kolegium przez uprawnione organy – wyniki, wystąpienia pokontrolne i ich wykonanie.**

W roku 2021 w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Koszalinie nie były przeprowadzane żadne kontrole.

#### **5. Omówienie wydanych przez Prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych**

W roku 2021 Prezes SKO w Koszalinie – za pismem nr SKO.43.2839.2021 z dnia 09 lipca 2021r. skierowanym na elektroniczne skrzynki podawcze ePUAP adresatów – zasygnalizował organom I instancji (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci, starostowie) konieczność stosowania następujących zasad przy kierowaniu do Kolegium odwołań/zażaleń stron postępowania wraz z aktami poszczególnych spraw organów I instancji: 1. odwołania/zażalenie przesyłane do Kolegium powinny być bezwzględnie opatrzone datą ich wpływu do organu pierwszej instancji wraz z dopiskiem (np. z pieczęcią, względnie adnotacją i podpisem osoby przyjmującej), że odwołanie/zażalenie to zostało doręczone do urzędu osobiście przez stronę. Natomiast w przypadku nadesłania odwołania/zażalenia drogą pocztową - do odwołania/zażalenia należy bezwzględnie dopiąć kopertę, w której strona nadała odwołanie/zażalenie. Natomiast w przypadku doręczenia przez stronę odwołania/zażalenia na adres elektronicznej skrzynki podawczej podmiotu (e-PUAP), prowadzonej na podstawie art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2015 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (na e-PUAP), odwołanie/zażalenie należy przekazać do Kolegium za pośrednictwem e-PUAP na adres skrzynki podawczej Kolegium w sposób umożliwiający jednoznaczną ocenę terminowości przekazania dokumentu do organu I instancji oraz jednoznaczną identyfikację nadawcy odwołania/zażalenia (jego adres e-PUAP). Adresaci zostali w tym miejscu pouczeni, iż wydruk odwołania/zażalenia

przesłanego za pośrednictwem e-PUAP do organu I instancji winien być dołączony do papierowych akt przekazywanych do Kolegium w sposób umożliwiający weryfikację terminowości nadania oraz nadawcy dokumentu. Pouczono również, że tylko konsekwentne przestrzeganie tych zasad może pozwolić na stwierdzenie, że odwołanie/zażalenie zostało przez stronę złożone w ustawowym terminie, czy też nie; 2. przypomniano o konieczności nadsyłania kompletów akt organu pierwszej instancji uporządkowanych chronologicznie, ponumerowanych, z metryką sprawy oraz połączonych ze sobą w sposób trwały (wskazano, że np. akta mogą być wpięte w teczkę lub przedziurkowane i związane sznurkiem oraz opieczutowane); 3. wskazano adresatom sposób w jaki akta przekazywane do Kolegium powinny obrazować czynności, jakie miały miejsce w danej sprawie – począwszy od pierwotnego wniosku strony do organu lub od wszczęcia postępowania z urzędu; w przypadku zaś wydanych uprzednio rozstrzygnięć Kolegium o uchyleniu decyzji organu I instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia – podkreślono, iż akta te muszą także zawierać przedmiotowe rozstrzygnięcia oraz wszystkie inne dokumenty wytworzone i otrzymane zarówno przed jak i w następstwie decyzji kasatoryjnej; 4. zawnioskowano o nieprzysyłanie akt w segregatorach, spiętych tylko spinaczem lub w tzw. koszulkach, co uniemożliwia składom orzekającym Kolegium przeglądanie akt spraw, a przede wszystkim może grozić zaginięciem części akt; 5. podkreślono, że akta przekazywane do Kolegium winny być przesyłane w oryginałach, jedynie wyjątkowo dopuszczalne jest przekazanie do Kolegium kopii akt spraw, a kopie te powinny być poświadczone za zgodność z oryginałem imieniem i nazwiskiem osoby poświadczającej ze wskazaniem daty poświadczenia oraz właściwą pieczęcią, przy czym podkreślono, iż niezależnie od tego czy akta przekazywane są w oryginałach czy też kopiach winny być przekazywane w całości; natomiast bezwzględnie należy przekazywać do Kolegium oryginały odwołań/zażaleń stron – są to pisma kierowane bezpośrednio do Kolegium, a nie do organów I instancji; 6. pouczono, że w przypadku braku uporządkowania, braku ponumerowania, braku zaopatrzenia w metrykę i braku spięcia w sposób trwały, akta będą zwracane właściwym organom pierwszej instancji w celu ich uporządkowania. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie podkreśliło, że stosowanie powyższych zasad uporządkuje i ułatwi pracę nie tylko Kolegium, ale też organom pierwszej instancji oraz Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Szczecinie i Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie, w przypadku skierowania sprawy na drogę postępowania sądowoadministracyjnego. Kolegium wskazało również konsekwencje, jakie mogą nieść za sobą przypadki np. niszczenia kopert, braku umieszczenia adnotacji umożliwiającej weryfikację terminowości złożenia środków odwoławczych. Kolegium pouczyło, iż w przypadkach, kiedy to organ nie sprostą zasadom należytego dokumentowania sposobu terminowości wniesienia środka zaskarżenia, będzie zobowiązane uznać, iż odwołanie/zażalenie zostało złożone w terminie, rozstrzygając na korzyść strony. Kolegium podkreśliło także, iż niszczenie kopert może nosić znamiona czynu niszczenia dokumentów urzędowych. Kolegium wystąpiło jednocześnie z prośbą o przekazanie niniejszego pisma sygnalizacyjnego także podległym jednostkom organizacyjnym, które także wydają decyzje administracyjne (w tym ośrodkom pomocy społecznej, zarządom dróg, powiatowym centrom pomocy rodzinie itp.).

## **6. Działalność pozaorzecznicza Kolegium – opiniowanie aktów prawnych, zgromadzenia krajowe i regionalne SKO, szkolenia, wydawnictwa, współpraca z innymi organami państwa i instytucjami.**

W roku 2021 Prezes Kolegium uczestniczył w Zgromadzeniu Ogólnym Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, które odbyło się w dniach 23-24.06.2021 r. w Warszawie.

SKO w Koszalinie przykłada, w miarę posiadanych możliwości, dużą wagę do szkolenia i podnoszenia kwalifikacji zarówno etatowych członków Kolegium, jak i pracowników biura Kolegium. Członkowie Kolegium i pracownicy biura uczestniczyli w roku 2021 w szkoleniach dotyczących m.in.: użytkowania i korzystania z platformy ePUAP oraz platformy elektronicznego fakturowania, Pracowniczych Planów Kapitałowych, audytu zgodności z RODO, audytów RODO i KRIO, wzorcowej dokumentacji ochrony danych osobowych, pełnienia funkcji inspektora ochrony danych, zasad dotyczących wnoszenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, administracyjnej ochrony zwierząt, procesu inwestycyjno-budowlanego dotyczącego instalacji OZE (odnawialne źródła energii) w Polsce, postępowania egzekucyjnego w administracji po nowelizacjach - zmiany w zakresie zasad i trybu prowadzenia postępowania ze szczególnym uwzględnieniem zmian dotyczących środków zaskarżania, nowych zasad ewidencjonowania, gospodarowania i likwidacji mienia Skarbu Państwa w JSFP po zmianach z 2021 roku, podatków i opłat lokalnych, E-doręczeń – założenia ogólne doręczeń elektronicznych w świetle ustawy o doręczeniach elektronicznych, E-doręczeń - doręczenia elektroniczne na gruncie procedury cywilnej, administracyjnej, karnej, podatkowej i sądowno-administracyjnej w świetle ustawy o doręczeniach elektronicznych, postępowania dowodowego w sprawie o mobbing, praktycznych aspektów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych – w zakresie wniosków organów kontrolnych.

W 2021 r. w czasopiśmie naukowym (miesięcznik) „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” ukazały się dwa artykuły naukowe sporządzone przez etatowego członka SKO w Koszalinie Patryka Mateusza Szostaka: 1) „Wstąpienie i wystąpienie właściciela nieruchomości niezamieszkałej do zorganizowanego przez gminę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi po 6 września 2019 r.” (nr 05(243) 2021 str.12-16); 2) „Podwyższona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi” (nr 10(248) 2021 str.16-23).

SKO w Koszalinie przykłada także bardzo dużą wagę do szkoleń wewnętrznych. Systematycznie odbywają się narady orzeczników etatowych Kolegium, podczas których omawiane są bieżące problemy orzecznicze i najnowsze orzecznictwo sądów administracyjnych, a także sprawy organizacyjne. W miarę potrzeb odbywają się także narady z udziałem pracowników Biura Kolegium (a w szczególności Sekretariatu i Kancelarii) w celu omówienia bieżącego funkcjonowania Kolegium.

## **7. Wykonanie budżetu, zatrudnienie, płace i kwalifikacje osób zatrudnionych.**

Wykonanie budżetu za rok 2021 przedstawia się następująco:

- plan – 2.196.677,00 zł.,

- wykonanie – 2.194.543,56 zł., tj. 99,9 %.

Płace zostały naliczone zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 931).

Kwalifikacje osób zatrudnionych wykazano w części I pkt 2 niniejszej informacji.

PREZES

SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W KOSZALINIE

DAMIAN SKÓRKA

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

- 1 - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały jeszcze załatwione przez SKO,
- 2 - patrz pkt 1. ppkt 1.2. ,
- 3 - dot. spraw, które wpłynęły do SKO 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 SKO jako organem II instancji (w tym art. 134 Kpa) oraz inne wydane w tym postępowaniu np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 § 1 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;
- 5 - decyzje (postanowienia) wydane przez SKO jako organ I instancji np. w postępowaniu dot. stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa oraz art. 247 - 248 Op) lub wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa oraz art. 240 § 1 Op), pisma w trybie art. 65 § 1, art. 66 § 1 Kpa, postanowienia w trybie art. 169 § 4 Op, postanowienia w trybie art. 66 § 3 Kpa oraz inne wydane w tych postępowaniach np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 § 1 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;
- 6 - np. postanowienia dot. sporów kompetencyjnych (art. 22 § 1 pkt 1 Kpa), wyznaczenia organu wskutek wyłączenia (art. 25-27 Kpa oraz art. 130 i 132 Op), dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu (art. 31 § 2 Kpa), przywrócenia terminu (art. 59 § 1 i 2 Kpa), odmowy udostępnienia akt (art. 74 § 2 Kpa oraz art. 179 § 2 Op), wniosku o wyjaśnienie, uzupełnienie oraz sprostowanie (art. 113 Kpa oraz art. 213 i 215 Op), wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji, opłat i kosztów postępowania (dział IX Kpa), pisma;
- 7 - dot. również postanowień zgodnie z art. 144 Kpa oraz art. 239 Op
- 8 - dot. również postanowień zgodnie z art. 126 Kpa oraz art. 219 Op
- 9 - dot. spraw, które nie zostały załatwione przez SKO w roku objętym informacją ;
- 10 - liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu;
- 11 - obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa np. wniosek o sprostowanie omyłki pisarskiej (art. 156), wniosek o uzupełnienie wyroku (art. 157), wystąpienie o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (art. 15 § 1 pkt 4 w zw. z art. 4), wniosek o zawieszenie postępowania przed sądem i o podjęcie zawieszzonego postępowania (art. 123-131) czy wznowienie postępowania (art. 270), skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 285a – art. 285l) itd.;