

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W KOSZALINIE
ZA OKRES OD DNIA 1 STYCZNIA DO 31 GRUDNIA 2022 ROKU**

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM ZA ROK 2022

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 2022 r., poz. 2000; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity w Dz. U. z 2022 r., poz. 2651; 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 31.12.2022 r. składało się z 18 członków: 10 etatowych i 8 pozaetatowych. Kolegium w okresie od dnia 01.01.2022 r. do dnia 10.03.2022 r. składało się z 16 członków: 10 etatowych i 6 pozaetatowych. Z powodu rezygnacji z członkostwa jednego pozaetatowego członka, od dnia 11.03.2022 r. Kolegium składało się z 15 członków: 10 etatowych i 5 pozaetatowych. W związku z kolejną rezygnacją jednego członka pozaetatowego, od dnia 31.03.2022 r. Kolegium składało się z 14 członków: 10 etatowych i 4 pozaetatowych. Z dniem 01.08.2022 r., po uprzednim przeprowadzeniu postępowania konkursowego, Pan Prezes Rady Ministrów powołał 5 nowych członków pozaetatowych. Od dnia 01.08.2022 r. Kolegium składało się z 19 członków: 10 etatowych i 9 pozaetatowych. Z powodu rezygnacji z członkostwa jednego pozaetatowego członka, od dnia 06.09.2022 r. do dnia 31.12.2022 r. Kolegium składało się – finalnie – z 18 członków: 10 etatowych i 8 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :		wyższe administracyjne :
10		–
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie (stan na 31.12.2022 r.):		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
3	1	4
		W tym mgr:
		- ekonomii – 1
		- budownictwa – 1
		- fizyki – 1
		- gospodarki przestrzennej – 1

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

2.2. Biuro Kolegium na dzień 31.12.2022 r. składało się z 7 osób.

W okresie od dnia 01.01.2022 r. do dnia 31.03.2022 r. Biuro Kolegium składało się z 7 osób, w tym jedna osoba była zatrudniona w wymiarze ½ etatu na czas określony. Natomiast od dnia 01.04.2022 r. do dnia 31.10.2022 r. w Biurze Kolegium zatrudnionych było 6 osób. W związku z usprawiedliwioną nieobecnością jednego z pracowników, Kolegium zatrudniło z

dniem 01.11.2022 r. jedną osobę na okres próbny – 3 miesiące. Finalnie, od dnia 01.11.2022 r. do dnia 31.12.2022 r. w Biurze Kolegium zatrudnionych było 7 osób.

Wszystkie osoby pracujące w Biurze posiadają wykształcenie wyższe.

Stanowiska pracy w Biurze (7) to:

- Główna Księgowa – 1,
- Kierownik Biura – 1,
- starszy inspektor – 2,
- referent – 3.

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 m² 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 Biurze Kolegium – które 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 2022 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. W 2022 roku Kolegium zakupiło dwie licencje programu WinRAR 6.x. Jest to program, który służy do kompresji plików. Program ten pozwala tworzyć skompresowane zapasowe kopie danych,

zmniejszać wielkość załączników e-mail, rozpakowywać spakowane pliki RAR, pliki ZIP i inne pliki pobierane z Internetu oraz tworzyć nowe archiwa w formacie RAR i ZIP.

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 strona wskazała w toku prowadzonego postępowania. Coraz częściej Kolegium wydawało w postaci elektronicznej rozstrzygnięcia (opatrzone bezpiecznymi kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi), które zostały następnie doręczone na elektroniczną skrzynkę podawczą strony (ePUAP).

4. Zgromadzenie Ogólne Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie

W 2022 roku Zgromadzenie Ogólne SKO w Koszalinie obradowało 2 razy, tj. w dniach: 21 marca oraz 24 maja.

W dniu 21 marca 2022 r. na Zgromadzeniu Ogólnym, po dokonaniu wyboru członków, powołano Komisję Konkursową w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko pozaetatowych członków Kolegium (Uchwała Nr IV/1/2022). Przyjęto także roczną informację o działalności Kolegium w Koszalinie za rok 2021 (Uchwała Nr IV/2/2022).

W dniu 24 maja 2022 r. na Zgromadzeniu Ogólnym SKO w Koszalinie, po przedstawieniu i wysłuchaniu kandydatów na pozaetatowych członków Kolegium, a także zapoznaniu się z pracami Komisji Konkursowej, dokonało podjęcia uchwały w sprawie wyrażenia opinii o kandydatach na pozaetatowych członków Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (Uchwała nr IV/3/2022). Podjęto również uchwałę w sprawie określenia faktycznej liczby członków Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (Uchwała Nr IV/4/2022).

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

CZEŚĆ II WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 4495, w tym spraw:

1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego (łącznie sprawy administracyjne - 516 i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych - 30 - **546**¹

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - **3949**

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją²:

2.1.Liczba spraw administracyjnych – ogółem

3550

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	338
2.	działalność gospodarcza	6
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	283
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	2212
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	106
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	171
7.	prawo wodne	22
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	8
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	10
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	238
11.	prawo górnicze i geologiczne	1
12.	egzekucja administracyjna	25
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	130

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)³ - **350**

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - **48**

2.4.Liczba postanowień sygnalizacyjnych - **1**

CZĘŚĆ III ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1.Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją -

3122

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / ⁴ , w tym : - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1. <table border="1" data-bbox="279 539 1241 622"> <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>15</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	15	2125
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 § 1 Ordyn. podatkowej	15			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / ⁵ - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	287		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagieł, w tym : <table border="1" data-bbox="279 965 1241 1048"> <tr> <td>uznające ponaglenia za uzasadnione</td> <td>24</td> </tr> </table>	uznające ponaglenia za uzasadnione	24	49
uznające ponaglenia za uzasadnione	24			
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)	319		
5.	pozostałe / ⁶ (pisma, pozostawione a/a, droga elektroniczna, odesłanie organowi właściwemu do rozpatrzenia.)	342		

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

2125

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) / ⁷	717
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)	625

3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	632
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	32
5.	pozostałe (uchybiecie terminu, odmowa przywrócenia terminu do złożenia odwoł., odmowa uchylecia decyzji)	119

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

287

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) / ⁸	123
2.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)	0
3.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a § 1 Kpa oraz art. 249 § 1 i 2 Op)	3
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)	101
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	16
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	0
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	44

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją⁹ - 1248

CZEŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZyste NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem - 34

w tym ugody - 0

1. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 14

2. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 14

CZEŚĆ 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 - 336

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 319

wskaźnik „zaskarżalności”¹⁰ - $(319 : 2204) \times 100 = 14,47\%$

(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 - 9

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 - 17

1.6. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/¹¹ - 0

**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 - 273**

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym :	267
	uwzględnienie skargi	
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym :	6
	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 2022 r. problemy rodzi nadal 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 2023 r., poz. 70 z późn. zm.) w powiązaniu z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zmianami, dalej u.p.b.). Z uwagi na to, że jest to temat bardzo szeroki, w tym miejscu można zasygnalizować następujące okoliczności:

- jednym z głównych problemów jest to, że w przepisach tych występuje wiele pojęć nieostrych, nie posiadających legalnej definicji, np. „trwałe związanie z gruntem”;
- uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 września 2021 r., sygn. akt 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." - nie dość że uchwała ta 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.).

W praktyce orzeczniczej Kolegium w roku 2022 istotnym problemem orzeczniczym nadal była tematyka związana z wyrokiem 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 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, 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 orzeczniczej 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 r. o podatkach i opłatach lokalnych szczegółowej analizy, przy bardzo spornych stanowiskach organów administracji publicznej i podatników, zaś orzecznictwo sądownoadministracyjne związane z tym wyrokiem jest już wprawdzie szersze, ale nadal rozbieżne.

Problemy i wątpliwości orzecznicze występują także w związku z dwiema liniami orzeczniczymi sądów administracyjnych, dotyczącymi przepisów art. 4 ust. 5 i art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l.. Według jednej z nich - w przypadku braku tożsamości pomiędzy budowlą lub jej częścią będącą przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości a środkiem trwałym, od którego dokonywane są odpisy amortyzacyjne, podstawę opodatkowania powinna stanowić wartość rynkowa budowli lub jej części; natomiast druga z linii orzecznich dopuszcza rekonstruowanie wartości budowli lub ich części poprzez operacje rachunkowe uwzględniające wartość początkową środków trwałych, które wchodzi w skład budowli. Obecnie sądy administracyjne – stwierdzić można – bardziej przychylają się do tego pierwszego stanowiska. Powyższe z kolei rodzi jednak problemy związane z określaniem wartości rynkowej budowli tzw. nietypowych, które w obrocie rynkowym nie występują (np. elektrownie wiatrowe).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2022.2519 tekst jednolity z dnia 2022.12.07) – kary pieniężne wymierzone w trybie przedmiotowej ustawy w świetle Uchwały składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2022 r., sygn. akt III OPS 1/21

W praktyce orzeczniczej koszalińskiego Kolegium w 2022 r. pojawiła się kwestia związana ze stosowaniem, w sprawach nałożenia kar pieniężnych w myśl uregulowań ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, instytucji odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przewidzianej w art. 189f ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.). Powyższe stanowiło istotny problem przy orzekaniu w tego typu

sprawach. W judykaturze powstały dwie linie orzecznicze. Pierwsza linia orzecznicza negowała możliwość stosowania w tego typu sprawach instytucji odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej z art. 189f k.p.a.. Natomiast druga linia orzecznicza dopuszczała możliwość stosowania art. 189f k.p.a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie dotychczas podzielało pierwszą linię orzeczniczą, czyli sprowadzającą się do braku możliwości stosowania art. 189f k.p.a. Pogląd ten również był podzielany w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, tj. w wyrokach o sygnaturach akt - II SA/Sz 715/21, II SA/Sz 716/21, II SA/Sz 717/21, II SA/Sz 801/21, II SA/Sz 802/21 i II SA/Sz 694/21. W ocenie Kolegium z literalnego brzmienia art. 9zf u.c.p.g. wynika, iż do kar pieniężnych stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, zatem nie było podstaw prawnych do stosowania regulacji art. 189f k.p.a.

W dniu 9 czerwca 2022 r. skład siedmiu sędziów NSA podjął następującą uchwałę w sprawie o sygn. akt III OPS 1/21: - „Do postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w przepisach Rozdziału 4d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm.), stosuje się art. 189f ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.).”

NSA poszukując w przepisach Rozdziału 4d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach materii zbieżnej treściowo (określającej wypadki odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej) z regulacją zawartą w art. 189f k.p.a., wskazał, że żaden z przepisów tej ustawy nie normuje przesłanek odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Regulacji prawnej w tym zakresie nie stanowi także art. 9zf ustawy. W świetle tego przepisu: "Do kar pieniężnych stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska". Biorąc pod uwagę różnice konstrukcyjne pomiędzy administracyjnymi karami pieniężnymi a zobowiązaniami podatkowymi, zakres odesłania do przepisów działu III Ordynacji podatkowej w ocenie NSA może budzić wątpliwości interpretacyjne. Zdaniem NSA, w dziale III Ordynacji podatkowej nie ma konstrukcji odpowiadającej odstąpieniu od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Ponadto z literalnego brzmienia przepisu art. 9zf ustawy wynika, że odsyła on do stosowania Ordynacji podatkowej do kary pieniężnej, a więc dolegliwości już nałożonej przez organ administracji publicznej. NSA uznał, że przepis art. 189f k.p.a. stanowi uzupełnienie regulacji przepisów Rozdziału 4d ustawy o przesłanki odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, mając na względzie autorytet NSA oraz przepis art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570) zaaprobowало uchwałę składu siedmiu sędziów NSA. Podjęta uchwała ma moc wiążącą dla innych składów sądów administracyjnych, a zatem pośrednio wiąże także organy administracji publicznej, których legalność rozstrzygnięć kontroluje przecież sądownictwo administracyjne. Podjęta uchwała na pewno przełamała dotychczasowe wątpliwości i ujednolici rozstrzygnięcia w tego typu sprawach.

Procedura administracyjna

W praktyce orzeczniczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie w roku 2022 nadal aktualnym problemem jest stosowanie i związana z nim egzekucja przepisu art. 138 § 2a kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do organów pierwszej instancji. Zgodnie z przywołanym przepisem, jeżeli organ pierwszej instancji dokonał w zaskarżonej decyzji błędnej wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, w decyzji, o której mowa w § 2 (art. 138 § 2 kpa), organ odwoławczy określa także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów. Istotne jest to, że wytyczne organu odwoławczego w zakresie wykładni przepisów mogących znaleźć zastosowanie w sprawie, o których mowa w art. 138 § 2a k.p.a., wiążą czy też powinny wiązać organ pierwszej instancji. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w licznych orzeczeniach sądownoadministracyjnych (vide: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 września 2021 roku, sygn. akt II SA/Go 471/21; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 czerwca 2021 roku, sygn. akt IV SA/Po 57/21). Jednakże praktyczne zastosowanie wskazanego przepisu znajduje liczne trudności, gdyż brak jest przepisów, na podstawie których można byłoby wyegzekwować od organu I instancji stosowanie się do wskazanych wytycznych zawartych przez organ odwoławczy w decyzji kasatoryjnej. Konsekwencją powyższego jest to, iż organ I instancji, pomimo tego, że jest związany z wytycznymi wskazanymi w decyzji kasatoryjnej, to nawet jeżeli nie zastosuje się do nich, to organ II instancji nie posiada instrumentów prawnych, aby wyegzekwować to od organów I instancji. W takich sytuacjach, organy pierwszej instancji przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, niejednokrotnie nie biorą pod uwagę wskazań Kolegium, zawartych w decyzji kasatoryjnej. Problemem jest to, że przepisy nie wskazują jednoznacznie na moc wiążącą wskazań Kolegium (tak jak to przewidziano w art. 153 p.p.s.a. co do oceny prawnej i wskazań sądów) i nie przewidują żadnej sankcji za upoczywe powielania takiego samego rozstrzygnięcia, pomimo że wskazano jego nieprawidłowość i niezasadność (co najwyżej może być to zasadnym argumentem ponaglenia). Natomiast podjęcie nowej decyzji w oparciu o te same przesłanki, z pominięciem wskazań Kolegium, jest nieuprawnione. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 26 września 2019 r. sygn. akt II SA/Ol 700/19: „skoro w art. 138 § 2 kpa zobowiązano organ odwoławczy do podania okoliczności, jakie należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, to w zobowiązanie to wpisana jest także powinność organu I instancji do uwzględnienia tych okoliczności przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Przyjęcie odmiennej tezy pozostawałoby w sprzeczności z szeregiem zasad ogólnych kpa, a w tym z zasadą praworządności (art. 7 kpa), czy z zasadą trwałości decyzji ostatecznych (art. 16 § 1 kpa)”.

Generalnie, problemy orzecznicze w każdej kategorii rozpatrywanych spraw powodują częste zmiany przepisów i niestabilność orzecznicza wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rodzi to różnorodność interpretacji, wykładni sądowych, komentarzy. Regułą już jest odstępowanie od wykładni literalnej przepisów prawa na rzecz wykładni systemowej, celowościowej, czy prokonstytucyjnej, a także stosowanie zasad słuszności i sprawiedliwości społecznej (czyli *de facto* zasad współżycia społecznego, co jest specyficzne dla dziedziny stosunków cywilnoprawnych, a nie administracyjnych).

Kolejnym problemem orzeczniczym są terminy dotyczące załatwienia sprawy administracyjnej. Artykuł 35 § 1 k.p.a. stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej

postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (art. 35 § 3 kpa). Z praktyki Kolegium stwierdzić trzeba, że powyżej wskazane terminy nie uwzględniają ilości spraw, które organy odwoławcze są zobligowane załatwić. Szczególnego podkreślenia wymaga przy tym, że na organy administracji publicznej nakładane są nowe obowiązki orzecznicze. W ostatnim np. okresie zwiększenie zadań w kolegiach wiąże się nie tylko z bardzo dużym wpływem spraw z zakresu dodatku węglowego (w SKO w Koszalinie – do 2 marca 2023 r. wpłynęły 832 sprawy w tym przedmiocie!), ale w ogóle spraw dotyczących jednorazowego wsparcia dla gospodarstw domowych w kryzysie energetycznym, przyznawanego w formie różnych dodatków, które uzależnione jest od źródła ciepła. Chodzi w szczególności, poza dodatkiem węglowym, przyznawanym na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym, także o: dodatek osłonowy (przyznawany na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym), dodatek dla gospodarstw domowych (przyznawany na podstawie ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw), dodatek elektryczny (przyznawany na podstawie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej). Jednocześnie skład osobowy kolegiów jest w zasadzie niezmienny.

W praktyce orzeczniczej koszalińskiego Kolegium w roku 2022 wątpliwości budziła kwestia interpretacji przepisu art. 49 a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego, dotyczącego zawiadomienia poprzez publiczne obwieszczenie w przypadku udziału wielu stron w postępowaniu. Zgodnie z przywołanym przepisem, poza przypadkami, o których mowa w art. 49 kpa (gdzie przepis szczególny tak stanowi), organ może dokonywać zawiadomienia o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej w formie, o której mowa w art. 49 § 1 (zawiadomienia przez publiczne obwieszczenie), jeżeli w postępowaniu bierze udział więcej niż dwadzieścia stron. Jeżeli przepis szczególny 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 przepisu wynika, iż poprzez publiczne zawiadomienie można dokonywać zawiadomień o decyzjach i innych czynnościach organu, jednakże zawiadomienie takie jest skuteczne po uprzednim uprzedzeniu stron o takiej formie zawiadomienia. Konstrukcja niniejszego przepisu budzi kontrowersje z uwagi na fakt, iż przepis ten ma w zamierzeniu ustawodawcy upraszczać procedurę zawiadomienia o rozstrzygnięciach organów, jednakże często orzeczenia wydawane przez Kolegium są pierwszą i ostatnią czynnością w sprawie. Tym samym kwestia uprzedniego uprzedzenia w postępowaniu odwoławczym tożsamyh stron o wydaniu rozstrzygnięcia i zawiadomieniu o jego treści w formie obwieszczenia, mijalaby się z celem przyświecającym racjonalnemu ustawodawcy. Zatem, w przekonaniu SKO w Koszalinie w sytuacji, gdy organ I instancji dokonywał już przecież zawiadomienia w formie obwieszczenia, to zapoczątkował ten sposób przekazywania informacji stronom, a strony w żaden sposób nie są zaskakiwane niniejszym sposobem przekazywania informacji o wydanych rozstrzygnięciach, także w postępowaniu odwoławczym. W ocenie Kolegium brak jest podstaw do przyjęcia, że zastosowanie art. 49a k.p.a. ogranicza się tylko do tego organu, który zdecydował się na przyjęcie takiej formy doręczenia. Zmiana sposobu doręczenia pism

w postępowaniu jest fakultatywna. Przyjęcie danego trybu doręczenia przez organ I instancji w żaden sposób nie determinuje trybu doręczania pism przez organ odwoławczy.

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

W praktyce orzeczniczej Kolegium w roku 2022 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.2022.615 ze zm.) 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 wyklucza przysługiwanie i możliwość przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Pomędzy tymi świadczeniami nie zachodzi bowiem zbieg umożliwiający wybór jednego spośród nich, 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 aprobaty w orzecznictwie sądów administracyjnych, które prezentują pogląd, stosując wykładnię konstytucyjną przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, że osobom otrzymującym emeryturę niższą od świadczenia pielęgnacyjnego organy administracji publicznej powinny umożliwić wybór świadczenia korzystniejszego, pomimo braku wyraźnych regulacji ustawowych. Skargi kasacyjne wywodzone konsekwentnie przez Kolegium od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w sprawach świadczenia pielęgnacyjnego w powiązaniu z emeryturą w przeważającej mierze okazały się jednak nieskuteczne. Ustawa o świadczeniach rodzinnych w art. 17 kreśli warunki pozytywne i negatywne dotyczące przyznania świadczenia pielęgnacyjnego jako świadczenia otrzymanego przez osobę opiekującą się osobą najbliższą stanowiącego rekompensatę utraconego dochodu z pracy zawodowej. W artykule 17 ust. 5 pkt 1 i 2 wskazano bowiem przesłanki, które uniemożliwiają przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego osobom mającym m.in. ustalone prawo do emerytury. Mimo jednoznacznego w brzmieniu przepisu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie uchyla orzeczenia wydawane przez organy administracji w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobom posiadającym ustalone prawo do emerytury wskazując, iż przepis ten należy stosować z zastosowaniem wykładni prokonstytucyjnej pozwalającej w konsekwencji na zawieszenie prawa do emerytury w sytuacji, gdy jej wysokość jest niższa od świadczenia pielęgnacyjnego. Jednakże również i w tej materii orzecznictwo WSA jest nie do końca konsekwentne, bowiem w wyroku z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 844/21 Sąd podzielił ustalenia Kolegium, wyjaśniając w sposób kompleksowy i spójny interpretację negatywnej przesłanki zawartej w art. 17 ust.5 pkt 1 lit. a u. ś. r. W ocenie Sądu (...) 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). 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. 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”. Jednakże przywołany powyżej wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie jest wyrokiem jednostkowym, bowiem obecnie orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego w sposób jednoznaczny zmierza do przyjęcia, że posiadanie prawa do emerytury nie jest przesłanką uniemożliwiająca przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. O tej jednoznacznej już linii orzeczniczej stanowią wydawane przez Naczelną Sąd Administracyjny wyroki w sprawach także ze skarg kasacyjnych wywiezionych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie (vide wyroki I OSK 1020/21 z dnia 2 marca 2022 r., I OSK 1491/21 z 6 maja 2022 r., I OSK 2051/21 z dnia 11 sierpnia 2022 r., I OSK 567/22 z dnia 31 stycznia 2023 r., I OSK 2051/21 z dnia 11 sierpnia 2022 r.).

Na akceptację i uwagę zasługuje uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2022 r., sygn. I OPS 2/22, podjęta w składzie siedmiu sędziów, mocą której przesądzono kwestię ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobom innym niż wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4, tj. innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki. NSA przyjął, iż warunkiem niezbędnym dla przyznania świadczenia jest legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 1a u.ś.r.). Nadto w tezie przywołanej uchwały podano, iż warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 u.ś.r., z tytułu sprawowania opieki nad osobą pozostającą w związku małżeńskim osobie wskazanej w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innej niż współmałżonek, jest legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.).

Dotychczas Naczelną Sąd Administracyjny w swoich wyrokach prezentował dwa stanowiska.

1. Według pierwszego stanowiska, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób innych (tj. innych niż: matka, ojciec, opiekun faktyczny dziecka, osoba będąca rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), na których zgodnie z przepisami ustawy z 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (dalej: k.r.o.) ciąży obowiązek alimentacyjny względem podopiecznego w dalszej kolejności, powstaje nie tylko w sytuacji, gdy osoby zobowiązane do alimentacji w bliższym stopniu oraz współmałżonek osoby wymagającej wsparcia

legitymują się orzeczeniami o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale także wówczas, gdy osoby te z przyczyn obiektywnych nie są w stanie realnie sprawować opieki. W odniesieniu do wykładni art. 17 ust. 1a u.ś.r. pogląd taki został wyrażony w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 21 czerwca 2017 r., I OSK 829/16; z 14 grudnia 2018 r., I OSK 1939/18; z 16 kwietnia 2020 r., I OSK 1115/19; z 7 maja 2020 r., I OSK 2831/19 i z 25 stycznia 2021 r., I OSK 2161/20. Przyjęto w nich, że wykładnia językowa art. 17 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 17 ust. 1a u.ś.r. narusza konstytucyjną zasadę równości i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), a także godzi w konstytucyjny nakaz ochrony i opieki nad rodziną (art. 18 Konstytucji RP) oraz wynikającą z art. 71 ust. 1 Konstytucji RP zasadę szczególnej pomocy władz publicznych rodzinom w trudnej sytuacji materialnej i społecznej. Formalistyczna wykładnia tych przepisów może prowadzić do pozbawienia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego jedynej osoby mogącej faktycznie sprawować opiekę nad osobą z niepełnosprawnością. Dlatego formalnego ograniczenia wynikającego z art. 17 ust. 1a u.ś.r. nie można stosować w sytuacji, gdy preferowany przez ustawodawcę opiekun z obiektywnych względów nie może realizować swych obowiązków, a obowiązki te realizuje inna osoba, zobowiązana do alimentacji w dalszej kolejności. Analogicznie stanowisko w odniesieniu do przesłanki z art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. Naczelny Sąd Administracyjny zajął w wyrokach: z 25 stycznia 2013 r., I OSK 1899/12; z 13 lutego 2013 r., I OSK 1526/12; z 20 września 2013 r., I OSK 46/13; z 6 listopada 2014 r., I OSK 251/14; z 13 listopada 2015 r., I OSK 1230/14; z 18 listopada 2015 r., I OSK 1200/14; z 25 stycznia 2021 r., I OSK 2103/20; z 14 lipca 2021 r., I OSK 394/21; z 10 grudnia 2021 r., I OSK 817/21. W uzasadnieniach wskazano, że pierwszeństwo współmałżonka, ustalone w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. wynika z uwzględnienia regulacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, na gruncie której obowiązek alimentacyjny małżonka wyprzedza obowiązek alimentacyjny innych osób. I.

2. W ramach drugiego stanowiska Naczelny Sąd Administracyjny przyjmował, że uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego osób innych (tj. innych niż: matka, ojciec, opiekun faktyczny dziecka, osoba będąca rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), na których zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny względem podopiecznego, powstaje tylko wtedy, gdy osoby zobowiązane do alimentacji w bliższym stopniu oraz współmałżonek osoby wymagającej wsparcia legitymują się orzeczeniami o znacznym stopniu niepełnosprawności. Taki pogląd dotyczący wykładni art. 17 ust. 1a i ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. został wyrażony w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 20 stycznia 2016 r., I OSK 3283/14; z 23 stycznia 2020 r., I OSK 2462/19; z 24 lutego 2021 r., I OSK 2391/20, I OSK 2392/20 i I OSK 2422/20; z 19 maja 2021 r., I OSK 229/21; z 17 czerwca 2021 r., I OSK 371/21; z 14 października 2021 r., I OSK 575/21; z 26 października 2021 r., I OSK 700/21; z 2 lutego 2022 r., I OSK 997/21. W uzasadnieniach tych wyroków Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że osoby spokrewnione w pierwszym stopniu, jako zobowiązane na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do alimentacji w pierwszej kolejności, wyprzedzają w prawie do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego osoby spokrewnione w stopniu dalszym, chyba że są małoletnie lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Rezultaty wykładni językowej art. 17 ust. 1a) u.ś.r. potwierdzają dyrektywy systemowe i celowościowe. Niepełnosprawność jest okolicznością mogącą wyłączać możliwość sprawowania opieki nad inną osobą niepełnosprawną, co czyni tę przesłankę zbieżną z przesłanką z art. 132 k.r.o. dotyczącą sytuacji, gdy osoba zobowiązana nie jest w stanie uczynić zadość swemu obowiązkowi (dostarczania środków utrzymania).

Stopień orzeczonej niepełnosprawności osoby spokrewnionej w pierwszym stopniu, jako kryterium "przesunięcia" uprawnienia do świadczenia na osoby spokrewnione w stopniu dalszym, stanowi kryterium zobiektywizowane, a jednocześnie w sposób rzeczowy związane z możliwością sprawowania osobistej opieki nad osobą tego wymagającą. Przeciwno przyjętemu rozwiązaniu nie przemawiają też względy celowościowe i aksjologiczne, w tym wzgląd na wartości i zasady konstytucyjne. Limitowanie dostępu do świadczenia w oparciu o kryteria zobiektywizowane nie może zostać uznane za naruszenie zasady równości i sprawiedliwości społecznej.

Podjęta uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2022 r., sygn. I OPS 2/22, powinna wyeliminować rozbieżności orzecznicze i ustabilizować orzecznictwo w tego rodzaju sprawach.

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 przywołanej ustawy precyzyjnie określa 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 o ochronie przyrody z 16.04.2004 r. oraz od leśnych kompleksów promocyjnych, o których mowa w art. 13b ust. 1 ustawy z 28.09.1991 r. o lasach (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 łopatom (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. W przedmiotowych sprawach SKO w Koszalinie wywiodło skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Ochrona przyrody

W orzecznictwie SKO w Koszalinie w 2022 r. pojawiło się zagadnienie dot. zakresu zaskarżenia decyzji zezwalającej na usunięcie drzew. Decyzja zezwalająca na usunięcie drzew i krzewów składa się ze ściśle określonych i powiązanych ze sobą elementów przewidzianych w art. 83d ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Ma to taki skutek, że zawiera ona zarówno uprawnienia dla strony uzyskującej zezwolenia na usunięcie drzew – w postaci właśnie zezwolenia, jak i obowiązki, m.in. związane z dokonaniem nasadzeń zastępczych, które mając zrekompensować ubytek w przyrodzie związany z wydanym zezwoleniem, bądź z obowiązkiem uiszczenia opłaty za usunięcie drzew. Decyzja powyższa składa się więc zarówno z elementów odbieranych przez stronę postępowania jako pozytywne, korzystne dla niej, jak i z negatywnych, których strona nie akceptuje, co w efekcie prowadzi do złożenia odwołania od nieakceptowanych części decyzji. W przypadku złożenia takiego odwołania, w ocenie SKO w Koszalinie, nie jest jednak możliwe rozpatrzenie sprawy jedynie w zakresie objętym odwołaniem. Kolegium podziela dominującą w tym temacie linię orzeczniczą sądów administracyjnych, z której wynika, że decyzja zezwalająca na usunięcie drzew i uzależniająca ich usunięcie od zastąpienia tych drzew innymi drzewami, albo od pobrania opłaty, zawiera jednocześnie uprawnienie i warunki, na jakich wnioskodawca może z tego uprawnienia skorzystać. W konsekwencji, część decyzji dotycząca samego zezwolenia na usunięcie drzew nie może samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym ze względu na wspólną materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia, a także cel i sens przepisów ustawy o ochronie przyrody. W efekcie powoduje to, że poszczególnych elementów decyzji nie można oddzielnie zaskarżyć, a także oddzielnie wykonywać przed rozpatrzeniem odwołania. Wykonanie korzystnej dla strony części decyzji nie powoduje przy tym, że decyzja w tej części staje się ostateczna, co w przypadku jej uchylenia może powodować negatywne konsekwencje dla strony – adresata decyzji.

Gospodarka nieruchomościami

W orzecznictwie SKO w Koszalinie w roku 2022 pojawiło się zagadnienie dotyczące stosowania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.) w zakresie daty wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej. Podkreślić należy, że art. 98a ust. 1 (zdanie trzecie) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami stanowi, iż wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne. W praktyce orzeczniczej okazało się, iż niektóre organy I instancji uznają, że wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej następuje z chwilą podjęcia pierwszej czynności w sprawie przez organ administracji publicznej. Kolegium uznaje jednak, iż

wszczęciu postępowania w tych sprawach następuje w dniu doręczenia stronie zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok WSA w Krakowie z dnia 2 października 2019 r., sygn. akt II SA/Kr 590/19 oraz wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 75/20). Przemawiają za tym również następujące argumenty natury prawnej. Sprawa ustalenia opłaty adiacenckiej dotyczy nałożenia na stronę obowiązku, który może być na nią nałożony tylko w ściśle określonym terminie. Organ administracji publicznej, nie doręczając stronie zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej w terminie 3 lat od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne, nie może skutecznie ustalić takiej opłaty, z uwagi na to, iż traci wówczas materialnoprawne podstawy do orzekania. Postępowanie administracyjne w takim przypadku staje się bezprzedmiotowe.

Potwierdzanie przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) umów dzierżawy wywołujących skutki w sferze rolniczych ubezpieczeń społecznych.

W orzecznictwie SKO w Koszalinie w roku 2022 pojawiło się zagadnienie związane z tym, iż przepisy nakładające na wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) obowiązek potwierdzania umów dzierżaw zawieranych przez rolników są niedoprecyzowane. Ich stosowanie w praktyce nastrocza wiele trudności. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 208), wypłata emerytury lub renty rolniczej z ubezpieczenia ulega częściowemu *zawieszeniu* na zasadach określonych w ust. 2-8, jeżeli emeryt lub rencista prowadzi działalność rolniczą. Zgodnie z art. 28 ust. 4 ustawy, uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym i nie prowadzi działu specjalnego, nie uwzględniając:

1) gruntów wdzierżawionych, na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków, osobie niebędącej:

- a) małżonkiem emeryta lub rencisty,
- b) jego zstępnym lub pasierbem,
- c) osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym,
- d) małżonkiem osoby, o której mowa w lit. b lub c.

Znowelizowany art. 28 ust. 4 pkt 1 u.u.s.r. i art. 38 pkt 1 u.u.s.r. wprowadził obowiązek potwierdzania faktu zawarcia umowy dzierżawy przez wójta, właściwego ze względu na miejsce położenia przedmiotu dzierżawy, jednakże ustawodawca nie określił charakteru prawnego czynności potwierdzenia umowy dzierżawy. Niedookreślona jest również forma potwierdzenia. Przepisy nie regulują zasad ewidencjonowania czynności urzędowych podejmowanych przez organ wykonawczy gminy. Na tle ich stosowania powstają uzasadnione wątpliwości w zakresie granic weryfikacji poszczególnych umów dzierżawy.

W ocenie Kolegium organ I instancji przy rozpoznawaniu jednej z takich spraw trafnie przyjął, że w tej sytuacji powinno stosować się przepisy KPA o zaświadczeniach, gdyż według art. 217 § 2 pkt 1 KPA zaświadczenie wydaje się, jeżeli urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa. W analizowanym przypadku obowiązek ten wynika z przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (art. 28 i 38).

Organ I instancji nie powinien wnikać w to, kto jest stroną umowy, czy też w jej treść, gdyż organ ten nie weryfikuje zgodności treści tej umowy z przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników. Ponadto potwierdzenie umowy dzierżawy przez wójta, zgodnie z przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników, nie oznacza stwierdzenia, że taka umowa jest: ważna, prawidłowa i wywołuje określone skutki prawne. Niemniej jednak odkodowując treść przepisu art. 28 ust. 4 pkt 1, dotyczącą potwierdzenia zawarcia umowy dzierżawy, można wyciągnąć wniosek, że w przypadku tych umów wójt może badać czy umowa jest zawarta: 1) w formie pisemnej, 2) na 10 lat, i 3) obejmuje użytki rolne. Nieistotne dla organu jest to, między kim a kim umowa jest zawierana. Te i inne okoliczności bada organ rentowy.

Powyższe stanowisko Kolegium jest zgodne z poglądem doktryny prezentowanym m.in. przez dr. hab. Bogumiła Pahla w „Przeglądzie Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” Październik 2020 (236), str. 20-24.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym brak jest wykładni ww. przepisu.

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

W roku 2022 w SKO w Koszalinie sprawy były rozpatrywane w ustawowych terminach lub wyznaczano nowe terminy załatwienia spraw – w 1509 przypadkach, w związku z koniecznością dokonania dogłębnej analizy stanu faktycznego i stanu prawnego sprawy, orzecznictwa sądowoadministracyjnego oraz ewentualnego przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego i dowodowego oraz z uwagi na bardzo duży wzrost wpływu spraw do Kolegium w porównaniu z latami poprzednimi. Strony postępowań było każdorazowo informowane o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy i przyczynach konieczności wyznaczenia nowego terminu, a także o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i zgłaszania dodatkowych wniosków, uwag, zastrzeżeń, opinii itd.

W 2022 r. 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. Natomiast w 7 sprawach Kolegium podjęło zawieszone postępowanie (2 - zawieszona w 2017 r., 1 – zawieszona w 2018 r., 1 - zawieszona w 2019 r., 1 – zawieszona w 2020 r. i 2 sprawy - zawieszona w 2021 r.) i wydało stosowne decyzje merytoryczne, na mocy których dokonano rozstrzygnięcia sprawy. Z uwagi na bardzo duży przyrost ilości spraw w 2022 r., 8 spraw zostało załatwionych z nieznacznym przekroczeniem ustawowego terminu.

W 2022 r. 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. 15zzzzzn¹ 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. 15zzzzzn¹ - który ma moc obowiązującą od dnia 16 grudnia 2020 r. (art. 10 ww. ustawy). W myśl art. 15zzzzzn¹ 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. 15zzzzzn¹ ust. 6 uCovid). Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie zawiadamiało w 2022 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. Wstrzymanie terminu załatwienia spraw następowało w okresie do 24 maja 2022 r. – ostatnie zawiadomienie w tym przedmiocie wydano 25 kwietnia 2022 r. Stosownie do art. 15zzzzzn¹ ust. 4 uCovid, ogłoszenie zawiadomienia, o którym mowa w art. 15zzzzzn¹ 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. 15zzzzzn¹ 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. 15zzzzzn¹ ust. 7 uCovid). Przedmiotowe zawiadomienia, stosownie do art. 15zzzzzn¹ 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 2022 Kolegium, nie zgadzając się z wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, złożyło 17 skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Dla porównania wskazać można, że w 2021 r. SKO w Koszalinie złożyło 32 skargi kasacyjne, natomiast w 2020 r. SKO w Koszalinie złożyło 4

skargi kasacyjne. Kolegium w ostatnich latach wnosi zatem wiele skarg kasacyjnych, broniąc podejmowanych przez siebie orzeczeń. W imieniu Kolegium, na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Kolegium, 6 skarg kasacyjnych do NSA wniosła Pani Joanna Lipińska, 5 – Pani Agata Witkowska, 3 – Pani Joanna Mojska, 2 – Pani Jolanta Wyszzyńska oraz 1 – Pan Jarosław Synak.

W 2022 roku do Kolegium wpłynęło 16 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczących skarg kasacyjnych wniesionych wcześniej przez Kolegium. W 4 przypadkach 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. Natomiast w pozostałych przypadkach Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie.

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

W roku 2022 w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Koszalinie została przeprowadzona kontrola przez Archiwum Państwowe w Koszalinie. Zakres kontroli przeprowadzonej przez Archiwum Państwowe obejmował zagadnienia dotyczące postępowania z materiałami archiwalnymi wchodzącymi do państwowego zasobu archiwalnego i dokumentacją niearchiwalną, przechowywanymi w archiwum zakładowym i komórkach organizacyjnych Kolegium. W trakcie kontroli ustalono, że do przekazania do Archiwum Państwowego w Koszalinie kwalifikuje się materiał archiwalny własny Kolegium z lat 1994 – 1997 oraz odziedziczony po Kolegium Odwoławczym przy Sejmiku Samorządowym Województwa Koszalińskiego z lat 1990 – 1994. Wyznaczono termin realizacji zadania – do dnia 28 czerwca 2024 r.

5. Omówienie wydanych przez Prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych

W roku 2022 Prezes SKO w Koszalinie – za pismem nr SKO.43.1.2022 z dnia 4 lutego 2022 r. 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/zażalenia 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. Wskazano także, że przekazywanie akt w formie papierowej jest konieczne, ponieważ w takiej formie muszą one ewentualnie trafić do sądu administracyjnego. 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 opieczetowane), przy czym samo odwołanie/zażalenie strony powinno znajdować się na górze akt i nie powinno być połączone w sposób trwały z całością akt i ponumerowane; 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 uchynieniu 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 (lub kilku decyzji kasatoryjnych); 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. zwrotne potwierdzenia odbioru pism organu I instancji powinny być bezwzględnie dopięte do konkretnego pisma, dowód doręczenia którego stanowią (niedopuszczalnym jest zbiorcze umieszczanie zwrotnych poświadczeń odbioru w kopertach, koszulkach), zwrotne poświadczenie odbioru stanowi część akt administracyjnych i winno być połączone z aktami w sposób trwały i ponumerowane; 6. 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; 7. pouczone, 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. Działanie takie może wiązać się z negatywnymi skutkami dla nie stosujących wymienionych standardów organów. 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 2022 Prezes Kolegium uczestniczył w Zgromadzeniu Ogólnym Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, które odbyło się w Rowach w dniu 1 czerwca 2022 r. Obrady poświęcone były m.in. : podjęciu uchwały w sprawie potrzeby podniesienia poziomu wynagrodzeń członków samorządowych kolegiów odwoławczych i pracowników biur kolegium, omówieniu kontroli Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzonych w 2021 r. w kolegiach, a dotyczących realizacji i wykonania budżetów samorządowych kolegiów odwoławczych.

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 2022 w szkoleniach dotyczących m.in.: bezpieczeństwa systemów informatycznych; testu bezpieczeństwa infrastruktury i aplikacji IT w urzędzie; obowiązku raportowania umów do rejestru ministerstwa finansów przez jednostki sektora finansów publicznych; RODO dla początkujących i średniozaawansowanych; Polskiego Ładu po 1 lipca 2022 r.; ustawy z 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości; ustawy z 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie spraw z własności kolegiów; rozgraniczenia nieruchomości; zmian w Kodeksie Pracy.

W 2022 r. w czasopiśmie naukowym (miesięcznik) „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” ukazały się trzy artykuły naukowe sporządzone przez etatowego członka SKO w Koszalinie Patryka Mateusza Szostaka: 1) „Włączenie i wyłączenie właściciela nieruchomości niezamieszkałej do zorganizowanego przez gminę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi od 23 września 2021 r.” (nr 1/2022 str.17-23); 2) „Nieselektywna zbiórka odpadów komunalnych - glosa aprobująca do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 października 2021 r. (sygn. akt I SA/Gd 722/21)” (nr 2/2022 str.34-37); 3) „Umorzenie zaległości podatkowych ze względu na stan epidemii w związku z wystąpieniem choroby zakaźnej COVID-19” (nr 8/2022 str. 18-23).

W 2022 r. w czasopiśmie naukowym (kwartalnik) „Orzecznictwo w sprawach samorządowych” (nr 2/2022, s. 55-65) zamieszczona została – wraz z omówieniem – decyzja SKO w Koszalinie z dnia 10 maja 2021 r. (SKO.4177.553.2021) – wydana w składzie: Patryk Szostak (Przewodniczący Składu Orzekającego, sprawozdawca), Jolanta Wyszynska, Iwona Szaranek – dot. tematyki kary pieniężnej z tytułu nieosiągnięcia wymaganego poziomu

recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odebranych odpadów komunalnych i związanym z tym zagadnieniem brakiem możliwości zastosowania przepisów działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego.

W 2022 r. w czasopiśmie naukowym (kwartalnik) „Orzecznictwo w sprawach samorządowych” (nr 4/2022, s. 52-58) zamieszczona została ponadto – wraz z omówieniem – decyzja SKO w Koszalinie z dnia 26 sierpnia 2022 r. (SKO.4172.1299.2022) – wydana w składzie: Patryk Szostak (Przewodniczący Składu Orzekającego, sprawozdawca), Jolanta Wyszyńska, Jarosław Synak – dot. warunków wydania pozytywnej decyzji o odstrzale redukcyjnym zwierzyny.

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 2022 przedstawia się następująco:

- plan – 2.178.000,00 zł.,
- wykonanie – 2.138.148,00 zł., tj. 98,17 %.

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 zawieszono postępowania (art. 123-131) czy wznowienie postępowania (art. 270), skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 285a – art. 285l) itd.;