

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W KOSZALINIE
ZA OKRES OD DNIA 1 STYCZNIA DO 31 GRUDNIA 2023 ROKU**

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM ZA ROK 2023

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 2023 r., poz. 775; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity w Dz. U. z 2023 r., poz. 2383; 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, kołobrzeski, 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 31.12.2023 r. składało się z 10 członków etatowych. Kolegium w okresie od dnia 01.01.2023 r. do dnia 27.11.2023 r. składało się z 18 członków: 10 etatowych i 8 pozaetatowych. Z dniem 27.11.2023 r. upłynęła kadencja dotychczasowym członkom pozaetatowym. Od 28.11.2023 r. Kolegium składało się z 10 członków etatowych. W dniu 13.12.2023 r. został natomiast ogłoszony konkurs dla kandydatów na pozaetatowych członków Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
10	–	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie (stan na 27.11.2023 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 31.12.2023 r. składało się z 7 osób.

W okresie od dnia 01.01.2023 r. do dnia 31.12.2023 r. Biuro Kolegium składało się z 7 osób, w tym jedna osoba przebywała na zwolnieniu lekarskim, a następnie na urlopie macierzyńskim. 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 2023 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 w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2015 z dnia 11 października 2015 r., 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. W listopadzie 2023 r. Kolegium zakupiło nowy serwer w celu zapewnienia wystarczającego bezpieczeństwa danych zawartych na starym serwerze.

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 księgową 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 2023 roku Zgromadzenie Ogólne SKO w Koszalinie obradowało 2 razy, tj. w dniach: 24 marca oraz 1 grudnia.

W dniu 24 marca 2023 r. na Zgromadzeniu Ogólnym przyjęto roczną informację o działalności Kolegium w Koszalinie za rok 2022 (Uchwała Nr IV/1/2023). Dokonano także podjęcia uchwały w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (Uchwała Nr IV/2/2023).

W dniu 1 grudnia 2023 r. na Zgromadzeniu Ogólnym SKO w Koszalinie dokonano podjęcia uchwały w sprawie wyboru dwóch członków Komisji Konkursowej w konkursie na pozaetatowych członków Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (Uchwała Nr IV/3/2023).

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 - 4552, w tym spraw:

1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego (łącznie sprawy administracyjne - 1270 i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych - 21 - **1291**¹

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - **3261**

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem **2907**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	267
2.	działalność gospodarcza	2
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	194

4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1667
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	96
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	198
7.	prawo wodne	23
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	2
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	19
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	274
11.	prawo górnicze i geologiczne	4
12.	egzekucja administracyjna	33
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	128

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023.1634 – dalej jako Ppsa)³ - **281**

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - **73**

2.4.Liczba postanowień sygnalizacyjnych - **0**

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1.Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 3720

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 1765 1241 1854"> <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>4</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	4	2951
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 § 1 Ordyn. podatkowej	4			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji ⁵ - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	94		

3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagleń, w tym :	39
	uznające ponaglenia za uzasadnione	
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 2023.1634)	287
5.	pozostałe / ⁶ (pisma, pozostawione a/a, droga elektroniczna, odesłanie organowi właściwemu do rozpatrzenia.)	349

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

2951

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	879
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)	664
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	1193
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	79
5.	pozostałe (uchybiecie terminu, odmowa przywrócenia terminu do złożenia odwoł., odmowa uchylecia decyzji)	136

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

94

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	0

2.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)	3
3.	postanowienia oraz decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a § 1 Kpa oraz art. 249 § 1 i 2 Op)	1
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)	68
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	17
6.	decyzje odmawiające uchylenia 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)	4
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 § 1 i 2 Op)	1
9.	pozostałe	0

2.Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją⁹ - 748

CZEŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYZTE NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem - 39

w tym ugody - 0

1. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 15

2. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 36

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 2023.1634 – dalej jako Ppsa) -

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 292

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - **287**

wskaźnik „zaskarżalności” ^{/10} - $(287 : 3045) \times 100 =$ **9,43 %**

(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 - **2**

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 - **5**

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 - 331**

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym :	331
	uwzględnienie skargi	108

2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : <table border="1" data-bbox="277 237 1241 295"> <tr> <td data-bbox="277 237 1082 295">uznające skargi za uzasadnione</td> <td data-bbox="1082 237 1241 295">0</td> </tr> </table>	uznające skargi za uzasadnione	0	1
uznające skargi za uzasadnione	0			

INFORMACJE I DODATKOWE WNIOSKI

1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2023.1469 tekst jednolity z dnia 2023.07.31)

W praktyce orzeczniczej koszalińskiego Kolegium w 2023 r. pojawiła się kwestia związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 66/21. Trybunał orzekł, że art. 9xb pkt 2, art. 9zc ust. 1 oraz art. 9zf ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. do 8 sierpnia 2022 r., w zakresie, w jakim przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za przekazanie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o powołanej ustawy, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten został opublikowany w dniu 28 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 2797). W ocenie Trybunału bezwzględny obowiązek nałożenia przez organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za delikt administracyjny w postaci przekazania po terminie sprawozdania dotyczącego nieczystości ciekłych stanowi ingerencję państwa w wolność wykonywania działalności gospodarczej jako elementu wolności działalności gospodarczej i prawo własności (pkt 6.4. wyroku akapit pierwszy). Trybunał nadto stwierdził, że automatyzm wymierzania kary przewidziany w zaskarżonych przepisach nie pozwala uwzględnić wagi naruszenia obowiązku ustawowego ani sytuacji majątkowej sprawcy deliktu. Ustawodawca nakazuje stosowanie dolegliwej sankcji bez względu na zróżnicowanie przyczyn i okoliczności przekazania po terminie sprawozdania dotyczącego nieczystości ciekłych. Zaskarżone przepisy nie uwzględniają w szczególności specyfiki sytuacji, w których doszło do nieterminowego przekazania wskazanego sprawozdania. Organ właściwy do wymierzenia wysokości kary za przekazanie po terminie sprawozdania dotyczącego nieczystości ciekłych ustala, ile dni liczy opóźnienie, i określa jej wysokość (100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni). Dodatkowo kary za przekazanie po terminie sprawozdań dotyczących nieczystości ciekłych mogą się kumulować, gdy dotyczą różnych okresów sprawozdawczych. W niektórych przypadkach obowiązek zapłacenia kilkudziesięciu lub kilkuset tysięcy złotych kary może doprowadzić sprawcę deliktu do ruiny finansowej, zmuszając go do zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej i odjęcia mu prawa własności (pkt 6.4. wyroku akapit szósty). W konsekwencji Trybunał stwierdził, że ograniczenia wolności gospodarczej i

prawa własności, wynikające z zaskarżonych przepisów, nie spełniają testu proporcjonalności i wobec tego są niezgodne z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (pkt 6.5. wyroku). Trybunał opisując w pkt 7.1, 7.2, 7.3 skutki wyroku wyjaśnił, iż w niniejszym wyroku stwierdził niezgodność zaskarżonej regulacji ze wskazanymi wzorcami z uwagi na jej niezupełność z punktu widzenia wymogów konstytucyjnych. Skutkiem niniejszego wyroku nie jest zatem utrata mocy obowiązującej art. 9xb pkt 2, art. 9zc ust. 1 oraz art. 9zf ustawy o utrzymaniu czystości, lecz wyeliminowanie znaczeń tych przepisów, które zostały wskazane w sentencji orzeczenia Trybunału jako niekonstytucyjne. Sentencja i uzasadnienie niniejszego wyroku nakładają na ustawodawcę obowiązek dokonania takich zmian w prawie, które uwzględnią będą złożone przyczyny przekazywania po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości, i ich wpływ na wymiar przewidzianej kary administracyjnej. Natomiast Sądy administracyjne i organy administracji publicznej rozstrzygające po ogłoszeniu niniejszego wyroku powinny uwzględniać konstytucyjny standard ochrony praw człowieka - do czego zobowiązuje je art. 8 Konstytucji - i łagodzić przewidziany automatyzm wymierzania kary administracyjnej za przekazywanie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości.

Podkreślić trzeba, że Kolegium nie jest ustawodawcą, więc nie może tworzyć nowych norm prawnych łagodzących automatyzm wymierzania kary administracyjnej za przekazywanie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o u.c.p.g. Jednakże realizując wytyczne Trybunału zauważyć należy, iż w uregulowaniach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest już regulacja dot. dyrektyw wymiaru administracyjnych kar pieniężnych, tj. art. 9zc ust. 1 u.c.p.g. Jak zauważył Trybunał, niekonstytucyjne jest pominięcie w przytoczonej regulacji kary pieniężnej określonej w art. 9xb pkt 2 u.c.p.g. (obecnie art. 9xb ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.). Zatem Kolegium, ewentualnie łagodząc automatyzm kary pieniężnej określonej w art. 9xb ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., przyjęło, iż przy ustalaniu jej wysokości należy brać również pod uwagę: - stopień szkodliwości czynu, - zakres naruszenia, oraz dotychczasową działalność podmiotu. W realiach zaistniałego stanu prawnego powyższe rozwiązanie będzie prowadziło do osiągnięcia w możliwie jak najwyższym stopniu do stanu zgodności z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 66/21. Zastrzec jednakże trzeba, iż gdy w obrocie prawnym pojawi się nowelizacja u.c.p.g. w zakresie w jakim wskazał Trybunał Konstytucyjnym, organy mając na względzie zasadę legalizmu będą zobowiązane wziąć pod uwagę nowe rozwiązania prawne, a nie wytyczne Kolegium w materii łagodzenia automatyzmu wymierzania kary administracyjnej za przekazanie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o u.c.p.g.

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

W praktyce orzeczniczej Kolegium w roku 2023 pojawiały się zagadnienia związane z odpłatnością za pobyt w domu pomocy społecznej. Pobyt w domu pomocy społecznej osoby niezdolnej do samodzielnego funkcjonowania jest odpłatny. Na wysokość opłaty ma wpływ głównie dochód osób należących do kręgu wymienionych w art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U.2023.901.t.j.). W myśl art. 61 ust. 1 ustawy, obowiązani do wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej są w kolejności:

- 1) mieszkaniec domu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka,
 - 2) małżonek, zstępni przed wstępnymi,
 - 3) gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej
- przy czym osoby i gmina określone w pkt 2 i 3 nie mają obowiązku wnoszenia opłat, jeżeli mieszkaniec domu ponosi pełną odpłatność.

Zgodnie natomiast z art. 61 ust. 2d ustawy o pomocy społecznej, w przypadku odmowy przez osoby, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zawarcia umowy, o której mowa w art. 103 ust. 2, wysokość ich opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu *pomocy społecznej* ustala w drodze decyzji organ gminy właściwej zgodnie z art. 59 ust. 1, z uwzględnieniem ograniczeń, o których mowa w ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2. Przepis art. 103 ust. 2 ustawy stanowi z kolei, że kierownik ośrodka *pomocy społecznej* albo dyrektor centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, ustala w drodze umowy z małżonkiem, zstępnymi przed wstępnymi mieszkańca domu wysokość wnoszonej przez nich opłaty za pobyt tego mieszkańca w domu *pomocy społecznej*, biorąc pod uwagę wysokość dochodów i możliwości.

Ustalenie odpłatności w okolicznościach przewidzianych w art. 61 ust. 2d ustawy dotyczących odmowy zawarcia umowy, odbywa się więc z uwzględnieniem dochodów i możliwości. Dochód określa wyłącznie górną granicę odpłatności, natomiast „możliwości” ponoszenia określonej opłaty mogą skutkować koniecznością ustalenia opłaty w niższej wysokości. Organy winny oceniać więc nie tylko dochód, ale także faktyczne możliwości ponoszenia opłaty. Takiej oceny często nie dokonują organy pierwszej instancji, skupiając się wyłącznie na analizie wysokości dochodu osoby obowiązanej, pomimo że art. 61 ust. 2d ustawy nakazuje obligatoryjnie uwzględnienie wszystkich ograniczeń w ponoszeniu opłaty określonych w art. 103 ust. 2 ustawy, których katalog jest otwarty z uwagi na niezdefiniowanie przez ustawodawcę pojęcia „możliwości”. W piśmiennictwie wskazuje się, że w odniesieniu do możliwości zobowiązanego należy mieć na względzie różne okoliczności życiowe, rodzinne i osobiste, które mogą zmniejszać zdolność danej osoby do ponoszenia opłaty (I. Sierpowska (w:) *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. VI, LEX/el. 2021, art. 103). Konieczność oceny możliwości jest okolicznością odrębną od badania przesłanek zwolnienia z odpłatności w oparciu o art. 64 ustawy, choć ocena przesłanek zwolnienia z opłaty i możliwości strony może mieć taką samą podstawę faktyczną i może być dokonana w oparciu o ten sam materiał dowodowy. Z analizy spraw będących przedmiotem rozpatrywania przez Kolegium wynika, że organy I instancji, w przypadku złożenia wniosku przez stronę postępowania o zwolnienie z opłaty za pobyt mieszkańca w dps, skupiają się wyłącznie na rozpatrzeniu wniosku i wydaniu decyzji uznaniowej, z reguły odmawiającej zwolnienia z odpłatności, natomiast pomijają kwestie oceny możliwości i ustalenia opłaty w wysokości niższej niż wynikająca tylko z wyliczeń arytmetycznych opartych na dochodzie, średnim koszcie utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej oraz odpłatności innych osób zobowiązanych.

Zgodnie z art. 61 ust. 2d ustawy o pomocy społecznej, w przypadku odmowy przez osoby, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zawarcia umowy, o której mowa w art. 103 ust. 2, wysokość ich opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej ustala w drodze decyzji organ gminy właściwej zgodnie z art. 59 ust. 1, z uwzględnieniem ograniczeń, o których mowa w ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2.

Podkreślić ponadto należy, że prawidłowy sposób ustalenia opłaty winien polegać na obliczeniu wysokości dochodu na osobę w rodzinie podmiotu zobowiązanego w sposób

określony w art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U.2023.901.t.j.), tj. poprzez podzielenie sumy dochodów członków rodziny przez ilość członków rodziny, a następnie odjęciu od tej kwoty sumy odpowiadającej 300% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie. Wynik powyższego działania matematycznego (o ile stanowi liczbę dodatnią) stanowić będzie górną granicę opłaty, jaką obciążyć można daną osobę zobowiązaną. Tak więc konkretyzacja obowiązku ponoszenia odpłatności następuje na podstawie indywidualnej umowy zawartej z konkretną osobą. Tymczasem w praktyce orzeczniczej SKO w Koszalinie pojawiły się sprawy, w których organy pomocy społecznej I instancji decydują się podzielić odpłatność nie na poszczególne osoby, ale na gospodarstwa domowe, które tworzą np. matka, ojciec i jedni dziadkowie mieszkańca dps, a także drudzy dziadkowie. W ocenie Kolegium taki sposób procedowania narusza zasadę określoną w art. 103 ust. 2 ustawy stanowiącą, iż konkretyzacja obowiązku ponoszenia odpłatności następuje na podstawie indywidualnej umowy zawartej z konkretną osobą, tj. z każdym z rodziców osobna, i z każdym z dziadków z osobna. Gdy bowiem istnieje wielość zobowiązanych w tożsamej grupie, organy mają obowiązek rozdzielenia pozostałej do uiszczenia części opłaty na wszystkie osoby zobowiązane w tej grupy, a nie na gospodarstwa domowe jako takie.

Gospodarka nieruchomościami

W orzecznictwie SKO w Koszalinie w roku 2023 pojawiło się zagadnienie dotyczące potwierdzania aktualności operatu szacunkowego w sprawach ustalania jednorazowej opłaty adiacenckiej w związku ze wzrostem wartości nieruchomości powstałym wskutek jej podziału geodezyjnego. Zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.), operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Zgodnie zaś z art. 156 ust. 4 ww. ustawy, operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu szacunkowego następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził, oraz dołączenie do operatu szacunkowego analizy potwierdzającej, że od daty jego sporządzenia nie wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Po potwierdzeniu aktualności operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, w kolejnych 12 miesiącach, licząc od dnia upływu okresu, o którym mowa w ust. 3, chyba że wystąpią zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Przepisy art. 156 ust. 3 i 4 ustawy nie naruszają uregulowań wynikających z przepisów odrębnych (art. 15 ust. 5 u.g.n.).

Z powyższych unormowań wynika zatem, że okres ważności operatu szacunkowego co do zasady wynosi 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, ale może zostać przedłużony przez tego samego rzeczoznawcę na okres kolejnych 12 miesięcy licząc od dnia upływu pierwszych 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. W takim razie operat szacunkowy dla danej sprawy może być maksymalnie wykorzystywany przez 24 miesiące od daty jego sporządzenia. Podobne zapatrywanie wyrażono w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Wa 1853/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Po 323/21).

Wspomnieć w tym miejscu należy, iż w świetle art. 156 ust. 3 u.g.n. operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Przepis ten zatem wyraźnie zakazuje "wykorzystywania" operatu po upływie ww. okresu. Nie ma tu znaczenia, czy zdaniem organu nowa wycena zmieniłaby cokolwiek w treści operatu z uwagi na daty szacunków, odnoszących się do zdarzeń z przeszłości (art. 98a ust. 1b u.g.n.). Przepis ustawy w sposób wyraźny i bez różnicowania mówi o braku możliwości "wykorzystywania" operatu po upływie ustawowych terminów (tak np. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 4 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Gl 1154/22). Zatem w przypadku upływu 12 miesięcy od sporządzenia operatu szacunkowego należy uzyskać nowy operat, albo klauzulę rzeczoznawcy, która pozwalałaby na dalsze "wykorzystywanie" operatu.

W praktyce orzeczniczej SKO w Koszalinie zauważono, że od niedawna prezentowany jest w orzecznictwie sądowoadministracyjnym pogląd, iż operaty szacunkowe w sprawach opłat adiacenckich z tytułu podziału nieruchomości nie podlegają potwierdzeniu aktualności, na mocy art. 156 ust. 5 u.g.n. (np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 286/22), jednakże w ocenie SKO w Koszalinie stanowisko to budzi wątpliwości. Przypomnieć należy, iż art. 156 ust. 3 u.g.n. wskazuje, że operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia i nie przewiduje żadnych wyjątków w zależności od tego czy wycena dotyczy stanów teraźniejszych, czy z przeszłości. Brak też jest przepisów odrębnych, które by wyłączały na podstawie art. 156 ust. 5 u.g.n. obowiązek potwierdzenia aktualności operatu szacunkowego w sprawach ustalenia jednorazowej opłaty adiacenckiej w związku ze wzrostem wartości nieruchomości powstałym wskutek jej podziału geodezyjnego (tak np. WSA w Poznaniu w wyroku z 3 grudnia 2020 r. I SA/Po 625/20 i podane w nim orzecznictwo).

Procedura administracyjna

W praktyce orzeczniczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie w roku 2023 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 sądowoadministracyjnych (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 uporczywe powielanie 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/OI 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)”.

W działalności orzeczniczej SKO w Koszalinie w roku 2023 istotnym zagadnieniem był pojawiający się rozdzźwięk pomiędzy stosowaniem prawa przez sądy administracyjne a stosowaniem prawa przez organy administracji publicznej, które są zobowiązane do przestrzegania zasady legalizmu wywiedzionej z Konstytucji RP. Dysonans ten był zauważalny, poprzez dokonywaną przez sądy administracyjne tzw. prokonstytucyjną wykładnię prawa, która niejednokrotnie skutkowałą wyeliminowaniem w pewien sposób zasady wykładni prawa „clara non sunt interpretanda”. W konsekwencji, w ocenie Kolegium, pojawiały się przypadki wydawania orzeczeń w pewnym stopniu wbrew językowemu brzmieniu przepisów prawa materialnego. Było to zauważalne m.in. w omówionym poniżej orzecznictwie w zakresie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie farm wiatrowych (Dz.U.2024.317.t.j.). Działania takie powodowały pewną niepewność co do linii orzeczniczej sądów, a przede wszystkim wpływają na losy poszczególnych odwołujących oraz powodują brak stabilności orzeczniczej w organach I instancji. Proces stosowania prawa przez Kolegia utrudniał także w pewnym stopniu fakt pojawiającej się niekiedy kolizji prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej, w powiązaniu ze strukturą i zadaniami sądownictwa administracyjnego. Sądy administracyjne nie są bowiem sądami rozpoznającymi sprawę w całości (w sposób merytoryczny), tylko sądami sprawującymi kontrolę działalności administracji publicznej. Kwestia ta stała się zauważalna w orzecznictwie dotyczącym inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych w kontekście m.in. spraw procedowanych przez Kolegium (vide wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie: sygn. akt II SA/Sz 920/21 z dnia 21 stycznia 2021 r., II SA/Sz 238/21 z dnia 2 czerwca 2021 r., II SA/Sz 431/21 z dnia 23 września 2021 r., II SA/Sz 415/21 z dnia 23 września 2021 r.). Wyroki te konsekwentnie były zaskarżane przez Kolegium skargami kasacyjnymi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W ocenie bowiem Kolegium jako organu administracji wyższego stopnia (II instancja), istotne wątpliwości budziły zawarte w ich treści wytyczne, iż organy administracji publicznej, po dokonaniu ustaleń faktycznych, dokonywanych w oparciu np. o wytyczne zawarte w pismach Ministra Klimatu, raporty Głównego Urzędu Statystycznego pn. „Energia ze źródeł odnawialnych”, czy też analizę funkcjonowania ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych (Dz.U.2024.182.t.j.), będą uprawnione i zobowiązane do rozpatrywania wniosków inwestora, w tym niezależnie od norm przewidzianych

w dyspozycjach przepisów ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Działanie takie w konsekwencji wiąże się – w ocenie Kolegium – z zacieraniem granicy pomiędzy stosowaniem i stanowieniem prawa. W tym miejscu należy przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 czerwca 2013 r., I OSK 15/12, który dotyczy rozdzwieńki pomiędzy działalnością organów a orzecznictwem sądów administracyjnych. W tezie niniejszego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny trafnie umiejscowił zakres działalności orzeczniczej organów administracji publicznej w kontekście działalności sądów administracyjnych. NSA podkreślił, iż organy administracji publicznej nie mogą odmawiać stosowania obowiązujących przepisów rangi podstawowej nawet wówczas, gdy dostrzegają ich niezgodność z ustawą lub Konstytucją, bo nie korzystają – w przeciwieństwie do sądów – z niezawisłości orzeczniczej.

Inwestycje w zakresie farm wiatrowych

W praktyce orzeczniczej SKO w Koszalinie w roku 2023 pojawiły się zagadnienia związane ze stosowaniem przepisów w/w. ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie farm wiatrowych. Stosowanie przepisów ustawy powodowało pewne problemy orzecznicze z uwagi na ustalone w art. 4 kryterium odległościowe. Artykuł 4 przywołanej ustawy precyzyjnie określał 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 była 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). W praktyce orzeczniczej 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 wyroku TSUE, Wojewódzki Sąd Administracyjny nakazywał dokonywać organom administracji publicznej ustaleń faktycznych, które de facto – w ocenie Kolegium – stawały się ustaleniami prawnymi i miały prowadzić w pewnym stopniu do weryfikacji kryterium 10 h wywiedzonego z ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W przywołanych wyrokach Wojewódzki Sąd Administracyjny kontestował wywiedzioną z ustawy zasadę 10 h, jednakże zauważalne stało się, że jedynie w stosunku do inwestycji z zakresu energetyki wiatrowej. Natomiast w orzeczeniach dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji dotyczących budownictwa mieszkaniowego, zlokalizowanego w pobliżu planowanej lub zrealizowanej elektrowni wiatrowej, zasada ta znajdowała 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). W praktyce orzeczniczej SKO w Koszalinie wątpliwości budziły odrębności interpretacyjne niniejszej zasady (10 h) w zależności od osoby inwestora, tzn. w sytuacji inwestora z zakresu inwestycji mieszkaniowej od inwestycji w zakresie energetyki wiatrowej.

Podkreślenia wymaga jednak, że artykuł 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych został zmieniony przez art. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 9

marca 2023 r. (Dz.U.2023.553) zmieniającej nin. ustawę z dniem 23 kwietnia 2023 r. Artykuł 4 ust. 1 ustawy stanowi obecnie, iż w przypadku lokalizowania, budowy lub przebudowy *elektrowni wiatrowej* odległość tej elektrowni od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej jest równa lub większa od dziesięciokrotności całkowitej wysokości *elektrowni wiatrowej*, chyba że plan miejscowy określa inną odległość, wyrażoną w metrach, jednak nie mniejszą niż 700 metrów. Artykuł 4 ust. 2 i 3 w dotychczasowym brzmieniu zostały uchylone. Artykuł 4 ust. 4 stanowi obecnie, iż w przypadku lokalizowania lub budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, na podstawie decyzji WZ (warunki zabudowy) albo decyzji LICP (lokalizacja inwestycji celu publicznego), albo lokalizowania takiego budynku na podstawie planu miejscowego odległość tego budynku od *elektrowni wiatrowej* wynosi nie mniej niż 700 metrów. W przypadku odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, remontu istniejącego budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej lub zmiany sposobu użytkowania części takiego budynku kryterium minimalnej odległości, o którym mowa w ust. 4, nie jest wymagane (art. 4 ust. 5 ustawy o inwestycjach w zakresie farm wiatrowych).

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

W roku 2023 w SKO w Koszalinie sprawy były rozpatrywane w ustawowych terminach lub wyznaczano nowe terminy załatwienia spraw – w 2868 przypadkach, w związku z koniecznością dokonania dogłębnej analizy stanu faktycznego i stanu prawnego sprawy, orzecznictwa sądownoadministracyjnego oraz ewentualnego przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego i dowodowego oraz z uwagi na duży wzrost wpływu spraw do Kolegium w latach poprzednich. 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 2023 r. w 1 przypadku Kolegium zawiesiło prowadzone postępowanie administracyjne do czasu rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, co było konieczne dla właściwego - zgodnego z prawem - rozstrzygnięcia sprawy. Natomiast w 3 sprawach Kolegium podjęło zawieszone wcześniej postępowanie (1 - zawieszona w 2015 r., 1 – zawieszona w 2019 r., 1 - zawieszona w 2021 r.) i wydało stosowne decyzje merytoryczne, na mocy których dokonano rozstrzygnięcia sprawy.

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

W roku 2023 Kolegium, nie zgadzając się z wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, złożyło 5 skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Dla porównania wskazać można, że w 2022 r. Kolegium złożyło 17 skarg kasacyjnych, 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, 2 skargi kasacyjne do NSA wniosła radca prawny Pani Agata Witkowska, 2 – radca prawny Pan Patryk Szostak, 1 – radca prawny Pan Mateusz Macias.

W 2023 roku do Kolegium wpłynęło 17 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczących skarg kasacyjnych wniesionych wcześniej przez Kolegium. W 8 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. Skuteczne okazały się skargi kasacyjne od następujących wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie:

1) z dnia 5 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 685/19, dot. decyzji Kolegium z dnia 14 czerwca 2019 r. nr SKO.4175.891.2019 w przedmiocie odmowy zmiany decyzji o przejęciu na własność gospodarstwa rolnego; r.pr. Agata Witkowska;

2) z dnia 21 października 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 576/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 10 marca 2021 r. nr SKO.4150.341.2021 w przedmiocie warunków zabudowy w kontekście zapisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych; r.pr. Agata Witkowska;

3) z dnia 21 października 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 575/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 10 marca 2021 r. nr SKO.4150.340.2021 w przedmiocie warunków zabudowy w kontekście zapisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych; r.pr. Agata Witkowska;

4) z dnia 21 października 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 574/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 10 marca 2021 r. nr SKO.4150.339.2021 w przedmiocie warunków zabudowy w kontekście zapisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych; r.pr. Agata Witkowska;

5) z dnia 18 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 562/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 22 marca 2021 r. nr SKO.4111.285.2021. w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego; r.pr. Jarosław Synak;

6) z dnia 21 października 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 695/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 8 kwietnia 2021 r. nr SKO.4161.2646.2020. w przedmiocie opłaty adiacenckiej; r.pr. Jarosław Synak;

7) z dnia 28 lipca 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 341/22, dot. decyzji Kolegium z dnia 8 lutego 2022 r. nr SKO.4111.3124.2021. w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego; przew. Joanna Lipińska;

8) z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 1285/21, dot. decyzji Kolegium z dnia 13 października 2021 r. nr SKO.4111.1981.2021. w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego; r.pr. Joanna Mojska.

Natomiast w 8 sprawach Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie. W jednym przypadku – Naczelny Sąd Administracyjny umorzył postępowanie kasacyjne ze względu na śmierć strony postępowania.

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

W roku 2023 w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Koszalinie nie były przeprowadzane kontrole.

5. Omówienie wydanych postanowień sygnalizacyjnych

W roku 2023 nie były wydawane postanowienia sygnalizacyjne.

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

W roku 2023 Prezes Kolegium uczestniczył w Zgromadzeniach Ogólnych Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, które odbyły się: w Toruniu w dniach 12-14 kwietnia 2023 r. oraz w Wieliczce w dniach 4-5 grudnia 2023 r. Zgromadzenie Ogólne w Wieliczce połączone było z XVII Seminarium Naukowym Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Obrady na Zgromadzeniach poświęcone były m.in.: podjęciu uchwały w sprawie podniesienia poziomu wynagrodzeń członków samorządowych kolegiów odwoławczych i pracowników biur kolegium, prezentacji elektronicznego programu zarządzania dokumentacją, omówieniu prac Zarządu KRSKO za rok 2022, wyborom członka Zarządu KRSKO, omówieniu instytucji e-doręczeń.

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 2023 w szkoleniach dotyczących m.in.: nowych zasad doręczania pism oraz wnoszenia podań w postępowaniu administracyjnym (e-doręczenia), zamówień publicznych.

W 2023 r. w czasopiśmie naukowym (miesięcznik) „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” ukazał się artykuł naukowy sporządzony przez etatowego członka SKO w Koszalinie Patryka Mateusza Szostaka: 1) „Konstytutywny charakter decyzji określającej podwyższoną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Głosa aprobowana do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 8 czerwca 2022 r. (sygn. akt I SA/Op 78/22)” (nr 5/2023 str. 29-33).

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

Wykonanie budżetu za rok 2023 przedstawia się następująco:

- plan – 2.484.095,00 zł.,
- wykonanie – 2.458.246,51 zł., tj. 98,96 %.

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 2023 r. poz. 841).

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. 2851) itd.;