

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Sieradzu
Plac Wojewódzki 3
98-200 Sieradz

Sieradz, dnia 26 marca 2025 r.

SKO.033.1.25

**Szanowna Pani
Małgorzata Grabarczyk
Przewodnicząca Sejmiku
Województwa Łódzkiego**

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 570) uprzejmie przedkładam informację o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu w 2024 roku zatwierdzoną uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Kolegium Nr 1.25 z dnia 25 marca 2025 r.

**Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Sieradzu
Kamil Walczak**

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu
za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2024 roku

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu (dalej: SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz.U. z 2018 r., poz. 570) oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegację ustawową.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania 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 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572 - dalej jako Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 111 - dalej jako Op). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Kolegium obejmuje, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz.U. Nr 198, poz. 1925), następujące powiaty na terenie województwa łódzkiego: łaski, pączęchański, poddębicki, sieradzki, wieluński, wieruszowski i zduńskowolski, wraz z 51 gminami leżącymi na ich obszarze.

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych Kolegium związane jest wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. W skład Kolegium wchodziło: **16** członków: **6** etatowych i **10** pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze:	wyższe administracyjne:	
6	0	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze:	wyższe administracyjne:	wyższe inne:
7	1	2

Spośród 16 członków Kolegium 11 spełnia ustawowe kryteria pozwalające ubiegać się o stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego (w tym 6 członków etatowych i 3 członków pozaetatowych) oraz 13 o stanowisko referendarza sądowego (6 etatowych członków i 7 pozaetatowych). Uprawnienia radcy prawnego posiada 6 członków (2 etatowych i 4 pozaetatowych), a 1 członek pozaetatowy posiada uprawnienia adwokata.

2.2. W Biurze Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu w 2024 r. zatrudnionych było 5 osób: kierownik Biura, główny księgowy, 2 starszych inspektorów oraz 1 inspektor. Wszyscy zatrudnieni pracownicy Biura Kolegium posiadają wykształcenie wyższe.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu mieści się w Sieradzu przy Placu Wojewódzkim 3. W 2024 r. Kolegium zajmowało 12 pomieszczeń biurowych oraz salę rozpraw o łącznej pow. 267,60 m² na I i II piętrze w budynku „A” Starostwa Powiatowego w Sieradzu przy Placu Wojewódzkim 3. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu posiada obecnie w trwałym zarządzie udział w wysokości $\frac{29}{1000}$ w zabudowanej nieruchomości, w której ma siedzibę. Pozostałe pomieszczenia biurowe Kolegium zajmuje na podstawie umowy użyczenia zawartej z Urzędem Marszałkowskim w Łodzi oraz umowy trwałego użyczenia zawartej ze Starostwem Powiatowym w Sieradzu. W stosunku do obsady kadrowej i zadań Kolegium stan wyposażenia w sprzęt biurowy i elektroniczny należy uznać za dobry, natomiast powierzchnię biurową za odpowiadającą potrzebom Kolegium. W związku z postępującym zużyciem wyposażenia Biura Kolegium oraz sprzętu elektronicznego (komputery, drukarki, kserokopiarki) wskazane jest systematyczne doposażanie Kolegium w nowy sprzęt biurowy i elektroniczny oraz aktualizacje niezbędnego oprogramowania (serwerownia).

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

- 1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją** **2106**
w tym spraw:
- 1.1.** pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego - sprawy administracyjne
i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych/¹ **161**
- 1.2.** wpływ spraw w roku objętym informacją **1945**

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją/²:

2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem **1723**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Op	437
2.	działalność gospodarcza	1
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	321
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itp.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	357
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	134
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	100
7.	prawo wodne	22
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	32
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	9
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	264
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	13
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	33

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1634 z późn. zm. - dalej jako Ppsa)/³

197

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste **25**

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych **0**

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją

1842

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw			
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji ^{/4} , w tym :	1116			
	<table><tr><td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op ^{/5}</td><td>6</td></tr><tr><td colspan="2">- sposób rozstrzygnięcia (patrz tabela z pkt 1.1.)</td></tr></table>		akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op ^{/5}	6	- sposób rozstrzygnięcia (patrz tabela z pkt 1.1.)
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op ^{/5}	6				
- sposób rozstrzygnięcia (patrz tabela z pkt 1.1.)					
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji ^{/6} - sposób rozstrzygnięcia (patrz tabela z pkt 1.2.)	98			
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym:	28			
	<table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>4</td></tr></table>		uznające zażalenia za uzasadnione	4	
uznające zażalenia za uzasadnione	4				
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie Ppsa	193			
5.	pozostałe ^{/7}	407			

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

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) ^{/8}	481
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 2 lit. a Op) ^{/8}	229
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) ^{/8}	305
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) ^{/8}	18
5.	pozostałe	83

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

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)/ ⁹	0
2.	postanowienia i decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)/ ⁹	1
3.	postanowienia i decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 1 Op)/ ⁹	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)/ ⁹	38
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)/ ⁹	6
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 245 Op)/ ⁹	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 § 1 pkt 2 i 3 Op)/ ⁹	3
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	5
9.	pozostałe	42

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/¹⁰

249

CZĘŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTE NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

- | | |
|--|----|
| 1. Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem | 15 |
| w tym ugody | 6 |
| 2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO | 3 |
| 3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO/ ¹⁰ | 16 |

CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie Ppsa

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem 194
w tym:

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA
w roku objętym informacją, ogółem 165
• wskaźnik „zaskarżalności” /¹¹ 14,78%

1.2. Liczba sprzeciwów od decyzji Kolegium skierowanych do WSA
w roku objętym informacją 6

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 1

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 15

1.6. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/¹² 6

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 172
w tym:

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym: uwzględnienie skargi 43	172
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym: uznające skargi za uzasadnione 0	0

Sieradz, dnia 25 marca 2025 r.

Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Sieradzu
Kamil Walczak

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

- ¹ - sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych; dot. spraw, które wpłynęły do SKO w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały 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 art. 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op;
- ⁵ - decyzje (postanowienia) kończące postępowanie prowadzone po wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed SKO jako organem II instancji w trybie art. 221 Op;
- ⁶ - decyzje (postanowienia) wydane przez SKO jako organ I instancji, np. w postępowaniu dot. stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa oraz art. 247 § 3 Op) lub wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa oraz art. 240 § 1 Op), postanowienia wydane w trybie art. 65 § 1, art. 66 § 1 i 3 Kpa, art. 169 § 4 Op oraz inne wydane w tych postępowaniach np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i art. 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op;
- ⁷ - 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, art. 133a § 2 Op), odmowy przywrócenia terminu (art. 59 § 1 i 2 Kpa, art. 163 § 2 Op), odmowy udostępnienia akt (art. 74 § 2 Kpa oraz art. 179 § 2 Op), wnioski o wyjaśnienie, uzupełnienie oraz sprostowanie (art. 113 Kpa oraz art. 213 i art. 215 Op), opłat i kosztów postępowania (dział IX Kpa, dział IV rozdział 23 Op);
- ⁸ - dot. również postanowień zgodnie z art. 144 Kpa oraz art. 239 Op;
- ⁹ - dot. również postanowień zgodnie z art. 126 Kpa oraz art. 219 Op;
- ¹⁰ - dot. spraw, które nie zostały załatwione przez SKO w roku objętym informacją;
- ¹¹ - liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu;
- ¹² - obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa, np. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3), 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 zawieszonego postępowania (art. 123-131), czy wznowienie postępowania (art. 270) itd.;

CZĘŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium.

W 2024 r. pojawiły się istotne wątpliwości na tle orzekania w sprawach ustalania opłat za pobyt w domu pomocy społecznej na podstawie art. 59-61 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 ze zm.), dalej „u.p.s.”.

W tym zakresie odnotować należy odstąpienie przez Kolegium od przyjmowanego wcześniej stanowiska, że zwolnienie z opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej na podstawie art. 64 u.p.s. może dotyczyć sytuacji, w której osoba zobowiązana wnosi opłatę, czyli zarówno osoba zobowiązana, jak i wysokość opłaty została już wcześniej ustalona w odpowiednim akcie stosowania prawa zgodnie z przepisami ustawy. Odnosząc się do tego zagadnienia przychylić trzeba się do ukształtowanej już i przeważającej linii orzeczniczej wskazującej, że iż w obecnym stanie prawnym nie ma podstaw do kontynuowania dotychczasowej praktyki i wydawania decyzji w przedmiocie zwolnienia z opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej po wydaniu decyzji o ustaleniu wysokości opłaty, jeżeli wniosek o zwolnienie z opłat został złożony w toku postępowania w przedmiocie ustalenia opłaty. Związane to jest ze zmianą brzmienia zdania wstępnego w art. 64 u.p.s., która nastąpiła z dniem 4 października 2019 r. na mocy art. 1 pkt 8 lit. a ustawy z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1690). Dodano wówczas, że z opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej mogą być zwolnione częściowo lub całkowicie zarówno osoby wnoszące opłatę, jak i osoby obowiązane do wnoszenia opłaty. Przepis ten w brzmieniu sprzed omawianej nowelizacji uprawniał do ubiegania się o uzyskanie zwolnienia z opłat jedynie osoby wnoszące opłatę. W wyniku zmiany brzmienia art. 64 u.p.s. prezentowany w orzecznictwie pogląd o ograniczeniu w tym przepisie kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o zwolnienie z opłaty do osób wnoszących opłatę stał się nieaktualny. Wobec tego strona obowiązana do wnoszenia opłaty może złożyć wniosek o zwolnienie z tej opłaty częściowo lub całkowicie w toku postępowania o ustalenie wysokości opłaty. Organ jest wówczas zobowiązany do orzeczenia w przedmiocie zwolnienia z opłat w decyzji ustalającej ich wysokość (tak też NSA w wyroku z 11 stycznia 2023 r., sygn. akt I OSK 318/22, z 19 września 2023 r., sygn. akt I OSK 1865/21 oraz sygn. akt I OSK 1621/21, publ. CBO SA). Kolegium orzekając w takich sprawach uwzględnia zaprezentowany powyżej punkt widzenia. Niemniej jednak zaznaczyć wypada, że sporadycznie nadal wydawane są rozstrzygnięcia sądów administracyjnych opowiadające się za poprzednim odczytywaniem omawianej regulacji odwołującym się do poglądu, że kwestia ewentualnego zwolnienia z obowiązku ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej może być rozpatrzona w ramach odrębnego postępowania dopiero po ostatecznym ustaleniu osoby zobowiązanej i określeniu wysokości opłaty miesięcznej za pobyt (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2024 r., sygn. akt I OSK 1812/22, publ. CBO SA). Nie można zatem stwierdzić, że orzecznictwo na tle omawianego zagadnienia jest już zupełnie jednolite, wciąż zatem nie można wykluczyć dalszych kontrowersji w tym zakresie w przyszłym orzecznictwie.

Kolejną kwestią, na tle której dochodzi do istotnych rozbieżności dotyczących stosowania obowiązujących przepisów jest ocena, czy w przypadku spraw o ustalenie omawianych opłat należy prowadzić jedno postępowanie w stosunku do wszystkich zobowiązanych, czy też dopuszczalne jest podejmowanie w stosunku do nich wielu odrębnych postępowań. Kolegium w swych najnowszych rozstrzygnięciach opowiedziało się za prezentowanym w orzecznictwie poglądem, że ustawa o pomocy społecznej nie formułuje w tym przypadku tzw. współuczestnictwa materialnego. Obowiązku takiego nie nakładają także przepisy postępo-

wania administracyjnego, a możliwość współuczestnictwa formalnego, przewidziana w art. 62 k.p.a., uzależniona jest od tożsamości stanu faktycznego wszystkich stron. Jak podnosi się w orzecznictwie, połączenie kilku spraw dotyczących odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej do jednego postępowania jest więc rozwiązaniem proceduralnym zasługującym na uwagę, lecz o jego zastosowaniu lub pominięciu decydować powinny okoliczności faktyczne odnoszące się do każdej strony, wpływające w sposób tożsamy lub różny na zakres indywidualnych praw bądź obowiązków wyznaczonych prawem. W sytuacji, gdy ustalenie odpłatności za pobyt w DPS-ie zależy od poziomu dochodów określonych w art. 61 ust. 2 u.p.s., możliwości wnoszenia opłat także przez inne osoby niż zobowiązane ustawowo, a także możliwości zawarcia umowy, o jakiej stanowi art. 103 ust. 2 u.p.s., nie można mówić o relewantności przesłanek faktycznych ustalenia obowiązku płatniczego nakazującej prowadzenie jednego postępowania w sprawie z udziałem wielu stron, ani też o konieczności połączenia kilku spraw w jednym postępowaniu (zob. wyroki NSA z dnia 5 grudnia 2023 r., sygn. akt I OSK 2233/22, oraz z dnia 30 kwietnia 2024 r., sygn. akt I OSK 1375/22, publ. CBOSA i powoływane w nich orzecznictwo). W ocenie Kolegium stanowisko to przy obecnym kształcie obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych jest co do zasady przekonujące. Jednak trudno w sposób wyczerpujący ustalić, jakie skutki rodzić będzie jego konsekwentne stosowanie. Należy zauważyć, że wciąż w licznych orzeczeniach podkreśla się, że organ administracji nie może na gruncie art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s. w sposób arbitralny dokonywać wyboru spośród osób zobowiązanych do ponoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej z danego kręgu osób i tylko co do tej osoby prowadzić postępowania. Tym samym nadal w wielu rozstrzygnięciach sądy administracyjne wpisują się w linię orzeczniczą zakładającą, że organy prowadząc tego rodzaju postępowanie, powinny jako jego strony ustalić wszystkie osoby mieszczące się w kręgu osób wymienionych w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.s. i wydać jedną decyzję w stosunku do wszystkich tych osób, mając na względzie ograniczenia z art. 61 ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2 u.p.s. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 3 października 2023 r., sygn. akt II SA/Lu 615/23, publ. CBOSA). Odstąpienie od koncepcji prowadzenia jednego postępowania wobec wszystkich zobowiązanych do ponoszenia opłat za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej pozwala na bardziej elastyczne – dostosowane do realiów – prowadzenie tego rodzaju postępowań. Jednakże niesie to za sobą w konsekwencji różne ryzyka, w tym w szczególności wynikającą ze wspomnianej arbitralności praktykę dochodzenia opłat wyłącznie od najbardziej dostępnych zobowiązanych (osób podejmujących współpracę, reagujących na wezwania organów, zamieszkujących na terenie gminy prowadzącej postępowanie). Może to prowadzić do faktycznego zaniechania nakładania przedmiotowych obciążeń wobec wszystkich osób zaliczonych do tej samej grupy podmiotów odpowiedzialnych za ponoszenie opłat.

W sprawach z omawianego zakresu od wielu lat nie udało się wypracować spójnej wykładni w zakresie stosowania regulacji art. 61 ust. 2d u.p.s. Przepis ten nakazuje ustalenie wysokości opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej w szczególności z uwzględnieniem ograniczeń, o których mowa w art. 103 ust. 2 (tj. biorąc pod uwagę wysokość dochodów i możliwości, przyp. Kolegium). Przez długi okres orzecznictwo koncentrowało się na wskazywaniu uchybień organów związanych z pomijaniem ww. przesłanki w podejmowanych rozstrzygnięciach. W ten sposób ukształtowane zostało stanowisko, które Kolegium w pełni popiera, że przy ustalaniu wysokości opłaty obciążającej daną osobę, organy winny uwzględnić nie tylko kryterium dochodowe, określone w art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s., lecz także możliwości osoby zobowiązanej, przez które należy rozumieć zdolność do ponoszenia obciążeń finansowych związanych z pobytem krewnego/małżonka w domu pomocy społecznej, w perspektywie sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej i majątkowej osoby zobowiązanej. Zgodnie w orzecznictwie podnosi się również, że z uwagi na treść art. 61 ust. 2d u.p.s. ustalona

różnica pomiędzy dochodem osoby zobowiązanej do ponoszenia odpłatności za pobyt osoby w domu pomocy społecznej, a ustalonym kryterium dochodowym nie jest automatycznie kwotą ostateczną ustalaną za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej, a jedynie górną granicą tej odpłatności, do której należy zastosować dalsze ograniczenia określone w art. 61 ust. 2d u.p.s., tj. wynikające z odesłania do art. 103 ust. 2 ustawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2024 r., sygn. akt II SA/Po 353/23, publ. CBOSA). Ze względu na nieostry charakter pojęcia „możliwości”, stosowanie art. 61 ust. 2d u.p.s w praktyce nastęrcza wielu trudności. Wymóg badania takiej przesłanki oznacza, że w każdym indywidualnie badanym przypadku niezbędne jest bardzo szczegółowe rozważanie sytuacji osoby zobowiązanej do ponoszenia przedmiotowych opłat i weryfikowanie jak poszczególne okoliczności (tak ustalone z inicjatywy organu jak i podnoszone przez stronę postępowania) rzutują na możliwości ponoszenia opłat. Niewątpliwie wiąże się to z koniecznością wyczerpującego uzasadniania formułowanych wniosków i ustosunkowania się do argumentacji podnoszonej przez osobę, która ma być obciążona opłatą oraz rzeczowego rozważenia wszystkich racji i wyjaśnienia motywów rozstrzygnięcia, aby nie narażać się na zarzut naruszenia granic swobodnej oceny dowodów. Orzecznictwo nie wypowiedziało się jeszcze szeroko co do tych kwestii, jednak rysują się już pewne wskazówki, czym kierować się przy rozstrzyganiu w takich sprawach. Po pierwsze należy mieć na względzie, że zasadą jest nakładanie obowiązku ponoszenia opłat na osoby, które przekraczają przyjęte w u.p.s kryteria dochodowe, gdyż rezygnacja z ich nakładania oznaczałaby przerzucanie odpowiedzialności za pokrycie kosztów pobytu w domu pomocy społecznej na ogół społeczeństwa. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 lutego 2025 r. (sygn. akt I OSK 257/24, publ. CBOSA) wskazał, że realizacja prywatnych zobowiązań skarżącego wynikających z umowy kredytowej nie może wyprzedzać jego ustawowych zobowiązań dotyczących odpłatności za pobyt matki w domu pomocy społecznej. Całkowite zwolnienie skarżącego z ponoszenia tej odpłatności prowadziłoby do nieuzasadnionego okolicznościami przerzucenia tego ciężaru na jednostkę samorządu terytorialnego, w sytuacji, w której budżet tej jednostki na cele pomocy społecznej jest ograniczony. Z kolei w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 kwietnia 2024 r. (sygn. akt I OSK 2220/22, publ. CBOSA) odnosząc się do okoliczności badanej sprawy wskazano, że w kontekście możliwości płatniczych strony słusznie uwzględniono dochód żony skarżącego, z którą skarżący mieszka i prowadzi wspólne gospodarstwo domowe, a którego organ nie uwzględniał w wyliczeniu dochodu strony. Fakt, że skarżący z żoną ma ustanowioną rozdzielną majątkową oznacza jedynie, że każdy z małżonków ma pełną swobodę w dysponowaniu swoim majątkiem. Pomimo rozdzielnosci majątkowej małżonkowie nadal są zobowiązani według swoich możliwości zarobkowych i majątkowych przyczyniać się do zaspokajania potrzeb rodziny, którą przez swój związek założyli. W związku z tym wskazywane przez skarżącego wydatki rodziny pokrywane mogą być z dochodów obojga małżonków. Ustosunkowując się do podnoszonej przez skarżącego okoliczności spłaty zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów, które nie zostały uwzględnione przez organ przy ocenie jego sytuacji finansowej NSA zwrócił uwagę, że w tym względzie skarżący nie wykazał, że jest on jedyną stroną zawartych umów, kiedy doszło do ich zawarcia i na jaki okres, a także, że zaciągnięcie tych zobowiązań służyło zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych, co wykluczało przyjęcie, że koszty te mogłyby wyprzedzać odpłatność za pobyt członka najbliższej rodziny w DPS.

Przywołane powyżej wyroki wskazują na zasadność wpisania w ocenę możliwości ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej analizy hierarchii zaspokajanych przez osobę zobowiązaną potrzeb. Dopiero na tej podstawie powinna być dokonywana weryfikacja, czy w konkretnym przypadku mamy do czynienia z sytuacją, która

wskazuje na ograniczenie możliwości ponoszenia przedmiotowych opłat i zasadność ich miarkowania w stosunku do danego zobowiązanego.

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

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu nie ma zaległości w załatwianiu spraw. Sprawy, które pozostały do rozpatrzenia na rok następny wpłynęły do Kolegium pod koniec 2024 r., wobec czego terminy ich załatwienia upływały w styczniu 2025 r. i zostały zachowane. W przypadkach, w których konieczne było przeprowadzenie uzupełniającego postępowania wyjaśniającego, strony były informowane o nowym terminie rozpatrzenia sprawy.

3. Informacja nt. skarg kasacyjnych - liczba uwzględnionych skarg złożonych przez Kolegium.

W 2024 r. SKO w Sieradzu wniosło 15 skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi uchylających decyzje SKO w Sieradzu.

W 2024 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał 15 wyroków w sprawach ze skarg kasacyjnych strony przeciwnej, w tym 14 wyroków oddalających skargę i 1 wyrok uwzględniający skargę.

W sprawach ze skarg kasacyjnych SKO w Sieradzu od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi Naczelny Sąd Administracyjny w 2024 r. wydał 30 wyroków, w tym 6 uwzględniających skargę Kolegium.

4. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MSWiA, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy (np. ZUS) – wyniki, wystąpienia pokontrolne i ich wykonanie.

W Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Sieradzu w 2024 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli.

5. Omówienie wydanych przez Prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych.

W 2024 r. Kolegium nie wydało postanowień sygnalizacyjnych.

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

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu zgłaszało uwagi do przekazywanych przez KRSKO projektów aktów prawnych w formie pisemnej bądź za pośrednictwem Prezesa Kolegium uczestniczącego w Zgromadzeniach Ogólnych KRSKO, na których podejmowano uchwały w tym przedmiocie. W 2024 r. Kolegium współpracowało z Ministerstwem Finansów w tworzeniu budżetu zadaniowego.

Pracownicy Biura i członkowie etatowi Kolegium w 2024 r. uczestniczyli w 6 szkoleniach z zakresu zarówno orzecznictwa, jak i spraw związanych z funkcjonowaniem Kolegium.

Ponadto wskazać należy, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu w 2024 r. było organizatorem wielopanelowego szkolenia dla pracowników biur i orzeczni-

ków Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w dniach 7-8 października 2024 r. w Stawiszczu koło Sieradza. W szkoleniu uczestniczyli członkowie etatowi, pozaetatowi oraz pracownicy Biur z 41 Kolegiów. Program szkolenia dla poszczególnych paneli był następujący:

- 1) dla etatowych członków SKO pt.: „Panowanie i zagospodarowanie przestrzenne - aktualne problemy orzecznicze” oraz „Gospodarka nieruchomościami - aktualne problemy orzecznicze”; panel został przeprowadzony przez dr Mirosława Gdesza;
- 2) dla pracowników Biura Kolegium, pt. „Ustawa o doręczeniach elektronicznych a Kpa”; panel został przeprowadzony przez Adama Parysza.

Należy również zaznaczyć, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu w 2024 r. było organizatorem posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Posiedzenie odbyło się w dniu 7 października 2024 r. w Stawiszczu koło Sieradza i uczestniczyło w nim 41 Prezesów.

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

Wykonanie planu finansowego Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu w 2024 r. nastąpiło w 99,99%.

Zatrudnienie i kwalifikacje pracowników przedstawione zostały w Części I pkt 2 niniejszej informacji.

Sieradz, dnia 25 marca 2025 r.

**Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Sieradzu
Kamil Walczak**

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/