

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Piotrkowie Trybunalskim**

ul. J. Słowackiego 19
97-300 Piotrków Trybunalski

Piotrków Trybunalski, 17 marca 2025 r.

KO.0310.4.2025

**Sejmik
Województwa Łódzkiego**

/doręczenie ePUAP/

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570) uprzejmie przedkładam w załączeniu informację o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim za okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r., przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Kolegium uchwałą nr 3/2025 z dnia 14 marca 2025 r.

Załącznik 1

Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim

**Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim
za okres od dnia 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.**

SPIS TREŚCI

Część I. Ogólna informacja o działalności Kolegium

1. Podstawa i zakres działania Kolegium..... str. 2
2. Obsada kadrowa Kolegium str. 3
3. Lokal i wyposażenie Kolegium..... str. 3

Część II. Wpływ spraw

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją..... str. 4
2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją..... str. 4

Część III. Załatwianie spraw administracyjnych

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją str. 5
2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO na koniec roku objętego informacją..... str. 6

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..... str. 6
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO str. 6
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO str. 6

Część V. Skargi do sądu administracyjnego

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie p.p.s.a. str. 7
2. Skargi na akty i czynności Kolegium rozpatrzone przez WSA prawomocnymi orzeczeniami w roku objętym informacją str. 7

Część VI. Informacje dodatkowe i wnioski

1. Wykaz kolejnych skrótówstr. 8
2. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegiumstr. 9
3. Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw oraz proponowane rozwiązania w tym zakresie..... str. 31
4. Informacja na temat skarg kasacyjnych str. 32
5. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez NIK, Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, MSWiA i inne uprawnione organy str. 32
6. Postanowienia sygnalizacyjne Prezesa SKO..... str. 33
7. Działalność pozaorzecznicza Kolegium..... str. 33
8. Wykonanie budżetu, zatrudnienie str. 33

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570), zwana dalej „u.s.k.o.”, oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia wykonawcze.

Zgodnie z u.s.k.o., samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111), zwanej dalej „o.p.”, w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W szczególności kolegia są organami właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, ponagleń, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. Kolegia rozstrzygają też spory o właściwość w postępowaniu administracyjnym, a także wyznaczają organy właściwe do załatwienia sprawy, gdy ma miejsce wyłączenie danego organu od jej załatwienia.

Na zasadach określonych w odrębnych ustawach kolegium orzeka również w innych sprawach. Przykładem takiej ustawy jest ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.), w której uregulowane jest postępowanie szczególnie (przedsądowe) w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim obejmuje swoją właściwością miejscową 5 powiatów: bełchatowski (z 8 gminami), opoczyński (z 8 gminami), piotrkowski (z 11 gminami), radomszczański (z 14 gminami) i tomaszowski (z 11 gminami) oraz miasto na prawach powiatu - Piotrków Trybunalski.

Właściwość miejscowa Kolegium obejmuje łącznie 58 jednostek samorządu terytorialnego (gmin, powiatów i miasta na prawach powiatu - Piotrków Trybunalski).

Kolegium orzeka w składzie trzyosobowym, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Przy orzekaniu członkowie składów orzekających są związani wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Kolegium jest państwową jednostką budżetową, co wprost wynika z art. 3 u.s.k.o.

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. Na koniec 2024 r. Kolegium składało się z 15 członków - 9 etatowych i 6 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie		
wyższe prawnicze: 7	wyższe administracyjne: 2	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie		
wyższe prawnicze: 4	wyższe administracyjne: 1	wyższe inne: 1

Wśród członków Kolegium był adwokat i dwóch radców prawnych.

Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 września 1999 r. w sprawie maksymalnej liczby etatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 74, poz. 828) ustalona została maksymalna liczba etatowych członków Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim - 15.

2.2. W Biurze Kolegium na koniec 2024 r. zatrudnionych było 8 pracowników, w tym: Kierownik Biura, Główny księgowy, 3 starszych inspektorów, 1 inspektor, 2 referentów. Dwoje pracowników Biura zatrudnionych było w niepełnym wymiarze czasu pracy. Wykształcenie wyższe posiadało 6 pracowników Biura (Kierownik Biura, Główny księgowy, 2 starszych inspektorów, 1 inspektor, 1 referent).

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim nie uległa zmianie i znajduje się w centrum Piotrkowa Trybunalskiego przy ul. J. Słowackiego 19, blisko dworca PKP i PKS, co ma istotne znaczenie dla interesantów. Budynek, w którym mieści się siedziba SKO, stanowi własność Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Zarząd nad tym budynkiem sprawuje Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim.

W 2024 roku na potrzeby Kolegium zakupiono:

- oprogramowanie biurowe firmy Microsoft Office 2021 Home & Business PL w ilości 11 sztuk;
- Serwer firmy Dell model PowerEdge 660xs;
- System eDokumentEZD.SKO – oprogramowanie do rejestracji i ewidencji spraw służące do zarządzania dokumentami i sprawami w Kolegium;
- laptopy dla członków Kolegium w ilości 5 szt.

Stan wyposażenia Kolegium w meble, sprzęt biurowy i elektroniczny należy ocenić jako dobry, jest on systematycznie wymieniany i modernizowany.

CZEŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 2.622
w tym spraw:

- 1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedzającego
(łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu
opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych) - 246
1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 2.376

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

- 2.1. Liczba spraw administracyjnych (ogółem) - 2.143

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami o.p.	637
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	281
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne,	395
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	70
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady, utrzymanie porządku i czystości w gminach	130
7.	prawo wodne	21
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	41
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	4
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	406
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	21
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII k.p.a.	137

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

- 2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 199

- 2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych - 34

- 0

CZEŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją

- 2.337

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji, w tym: akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 k.p.a. oraz art. 221 o.p. 10 - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.	1.341
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	117
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagień na bezczynność organu i przewlekłość postępowania, w tym: uznające ponaglenia za uzasadnione 12	35
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie p.p.s.a.	194
5.	pozostałe	650

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 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 1 o.p.)	456
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 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 2a o.p.)	199
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 k.p.a. oraz art. 233 § 2 o.p.)	554
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 3 o.p.)	14
5.	pozostałe	118

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 k.p.a. oraz art. 244 § 2 o.p.)	0
2.	postanowienia i decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 k.p.a. oraz art. 243 § 3 o.p.)	1
3.	postanowienia i decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a k.p.a. oraz art. 249 § 1 o.p.)	4
4.	decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156 - 158 k.p.a. oraz art. 247 - 251 o.p.)	77
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 k.p.a. oraz art. 248 § 3 o.p.)	13
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 k.p.a. oraz art. 245 o.p.)	3
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 k.p.a. oraz art. 245 o.p.)	1
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 k.p.a. oraz art. 208 o.p.)	7
9.	pozostałe	11

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO na koniec roku objętego informacją
- 234**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** - 41
w tym ugody - 0
- 2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO** - 0
- 3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO** - 10

CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie p.p.s.a.

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 194

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej WSA) w Łodzi w roku objętym informacją, ogółem - 172

1.1.1. Liczba sprzeciwów od decyzji i postanowień Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 8

- wskaźnik „zaskarżalności” – 12,96 %

1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją (ogółem) - 0

1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a. (ogółem) - 0

1.4. Liczba skarg kasacyjnych od orzeczeń WSA (w tym zażaleń na postanowienia) skierowanych przez SKO w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego, dalej NSA (ogółem) - 0

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami p.p.s.a., skierowanych do WSA (ogółem) - 14

2. Skargi na akty i czynności Kolegium rozpatrzone przez WSA prawomocnymi orzeczeniami w roku objętym informacją: (wg posiadanych informacji)

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją (ogółem) - 218

w tym:

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym: uwzględnienie skarg	210 46
2.	skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym: uznające skargi za uzasadnione	0 0
3.	sprzeciwy na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym: uznające sprzeciw za uzasadniony	8 (5-oddalono) 3-odrzucono) 0

CZĘŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. Wykaz kolejnych skrótów

CBOSA	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl
CEEB	Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków
CEPiK	Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców
LEX	System Informacji Prawnej
TK	Trybunał Konstytucyjny

Ustawy:

p.r.d.	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251)
u.b.e.	ustawa z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 859, z późn. zm.)
u.c.p.g.	ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, z późn. zm.)
u.d.w.	ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1207)
u.f.p.	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.)
u.f.z.o.	ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754, z późn. zm.)
u.g.n.	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, z późn. zm.)
u.i.o.ś.	ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, z późn. zm.)
u.o.d.p.	ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320, z późn. zm.)
u.o.k.p.	ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1210, z późn. zm.)
u.o.l.	ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r. poz. 530, z późn. zm.)
u.o.p.	ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, z późn. zm.)
u.p.o.l.	ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70, z późn. zm.)
u.p.s.	ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, z późn. zm.)
u.p.z.p.	ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.)
u.ś.r.	ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 323, z późn. zm.)
u.ś.w.	ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1429, z późn. zm.)

2. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium

1) Podatki i opłaty lokalne, Ordynacja podatkowa

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności rozważane przez Kolegium problemy dotyczące:

- opodatkowania podatkiem od nieruchomości według najwyższych stawek należących do przedsiębiorcy gruntów zajętych na działalność gospodarczą, sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne. W wyroku z dnia 9 maja 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 915/23 (LEX nr 3728633) WSA w Łodzi rozważając powyższe kwestie wskazał m.in., iż: „Zgodnie z art. 2 ust. 2 p.o.l. opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy (bo podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym lub leśnym). Jednakże użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. I w takim właśnie zakresie, ale nie w całości, organ opodatkował Spółce tę część gruntu, która była zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej”. Z powyższego wynika, iż kryterium decydującym o opodatkowaniu użytków rolnych podatkiem od nieruchomości według najwyższych stawek jest fakt ich zajęcia na prowadzenie działalności gospodarczej. Pozostała zatem część gruntów niezajętych na działalność gospodarczą podlega opodatkowaniu podatkiem rolnym. Zauważyć przy tym należy, iż należące do przedsiębiorcy użytki rolne, których całość lub część nie jest zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej, nie mogą być opodatkowane podatkiem od nieruchomości według tzw. stawek pozostałych (bo podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym);
- utrzymywania zabytku zgodnie z wymogami i zaleceniami konserwatorskimi jako warunku zwolnienia z art. 7 ust. 1 pkt 6 u.p.o.l. W wyroku z dnia 5 lipca 2023 r. sygn. akt I SA/Łd 326/23 (LEX nr 3588288) WSA w Łodzi stwierdził m.in., iż „Kompetencje organów podatkowych nie obejmują specjalistycznej oceny konserwatorskiej czy rzeczoznawczej dotyczącej stanu zabytków. Prawidłowe jest oparcie się organu podatkowego na informacji odpowiedniego konserwatora zabytków. Właściwym organem do oceny w tym przedmiocie jest wojewódzki konserwator zabytków, którego opinia korzysta z domniemania zgodności z prawdą potwierdzanego nią stanu faktycznego (art. 194 § 1 o.p.)”;
- dopuszczalności zażalenia na postanowienie organu podatkowego I instancji o zwrocie podatnikowi (osobie prawnej), na podstawie art. 75 § 4 o.p., nadpłaty podatku od nieruchomości po złożeniu przez niego skorygowanej deklaracji dla potrzeb podatku od nieruchomości wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty. Zdaniem Kolegium zwrot ten jest wyłącznie czynnością materialno-techniczną i potwierdzające go postanowienie (jeśli istotnie zostanie wydane) nie może być zaskarżone zażaleniem. W wyroku z dnia 20 marca 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 16/24 (LEX nr 3710316) WSA w Łodzi stwierdził m.in., iż „Organ odwoławczy, do którego wpływa środek zaskarżenia jest zobligowany w pierwszej kolejności do zbadania jego dopuszczalności. I w przypadku, jak w niniejszej sprawie, negatywnej oceny w tym zakresie, obowiązany jest do stwierdzenia niedopuszczalności zażalenia co uczynił na podstawie art. 228 § 1 pkt 1 w zw. z art. 239 o.p. Podkreślić trzeba, iż w tego rodzaju sytuacjach wykluczone jest nie tylko rozpoznanie niedopuszczalnego zażalenia, ale jakiegokolwiek odniesienie się merytoryczne w przedmiocie prawidłowości postanowienia/czynności materialno-technicznej samego zwrotu.”;
- opodatkowania kilku nieruchomości należących do tego samego podatnika, tj. czy wydajemy jedną decyzję obejmującą wymiarem wszystkie te nieruchomości, czy też na każdą

z nieruchomości wydajemy odrębne decyzje podatkowe. W wyroku z dnia 21 marca 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 702/23 (LEX nr 3701898) WSA w Łodzi stwierdził, iż: „Z żadnego przepisu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ani z żadnego przepisu o.p. nie wynika, aby decyzja podatkowa wydawana na podstawie art. 6 ust. 7 u.p.o.l. (decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego dla osoby fizycznej) nie mogła obejmować różnych, odrębnych nieruchomości, ale położonych na obszarze objętym właściwością jednego organu podatkowego i oczywiście należących do tej samej osoby”. W innym wyroku z dnia 15 listopada 2023 r. sygn. akt I SA/Łd 702/23 (LEX nr 3643661) WSA w Łodzi stwierdził zaś, iż: „Wydanie jednej decyzji, zawierającej wymiar podatku od nieruchomości, obejmującej wszystkie posiadane przez podatnika na terenie danej gminy nieruchomości jest wręcz działaniem modelowym, racjonalnym i uzasadnionym z punktu widzenia ekonomiki postępowania”;

- opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków gospodarczych znajdujących się w gospodarstwie rolnym (zagadnienie dotyczy możliwości skorzystania ze zwolnienia podatkowego, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b u.p.o.l.). W wyroku z dnia 24 listopada 2023 r. sygn. akt I SA/Łd 764/23 (LEX nr 3655706) WSA w Łodzi stwierdził m.in., iż: „Zasadniczym problemem interpretacyjnym w rozpoznawanej sprawie jest odkodowanie użytego w art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b u.p.o.l. pojęcia "służące wyłącznie działalności rolniczej". (...) Nawet bez szczegółowej analizy gramatycznej słowa "służące" uzasadnione będzie twierdzenie, że nie można go utożsamiać, ani ze słowem "związane", ani też "zajęte". (...) Sąd opowiada się za postrzeganiem zakresu pojęcia "służące wyłącznie działalności rolniczej" w stosunku do budynków wykorzystywanych w tym celu, czy używanych w ramach takiej działalności, ale również przeznaczonych do tego rodzaju działalności. Zdaniem składu orzekającego w sprawie przyjąć należy, że przechowywanie w budynkach gospodarczych określonych w ewidencji gruntów i budynków jako budynki produkcyjne, usługowe i gospodarcze dla rolnictwa przez rolnika posiadającego gospodarstwo rolne, prowadzącego wyłącznie działalność rolniczą - przedmiotów prywatnych nie wyklucza prawa do zastosowania zwolnienia przedmiotowego określonego w art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b u.p.o.l. Na podkreślenie zasługuje także to, że użyte przez ustawodawcę pojęcie w ww. przepisie ma charakter niejasny i nieprecyzyjny. (...) podnieść należy, że każde nałożenie obowiązków lub ograniczenie praw, a także określenie przedmiotu zwolnienia podatkowego powinno następować w zgodzie z zasadami poprawnej legislacji, stanowiącej element demokratycznego państwa prawa, statutowanej w art. 2 Konstytucji RP”.

2) Zagospodarowanie przestrzenne

W przypadku zagadnień związanych z wydawaniem decyzji na podstawie norm zawartych w u.p.z.p., zwrócić należy uwagę na następujące kwestie:

- w sytuacji bezplanowej wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji jest możliwe, o ile projektowane zadanie spełniać będzie przesłanki wskazane w art. 61 ust. 1 u.p.z.p.

Wyżej wymieniony przepis art. 61 ust. 1 w pkt 3 u.p.z.p., jako jeden z wymogów przy ustalaniu warunków zabudowy stawia posiadanie, wystarczającego dla planowanego zamierzenia budowlanego, uzbrojenia terenu - istniejącego lub projektowanego. W myśl przepisu art. 61 ust. 5 u.p.z.p. wymóg ten uznaje się za spełniony, jeżeli wykonanie uzbrojenia terenu zostanie zagwarantowane w drodze umowy zawartej między właściwą jednostką organizacyjną a inwestorem.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że celem tego przepisu nie jest uzależnienie wydania decyzji o warunkach zabudowy od faktycznego istnienia uzbrojenia terenu, a jedynie zagwarantowanie, że powstanie stosowne uzbrojenie, pozwalające na prawidłowe korzystanie z obiektów budowlanych. Dlatego wystarczające jest przedłożenie przez inwestora zapewnienia gestorów sieci o możliwości podłączenia do sieci.

Kolegium decyzją z dnia 12.07.2024 r. utrzymało w mocy decyzję organu I instancji z dnia 20.03.2024 r. W sprawie uznano, iż istniejące i projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego. W toku sprawy inwestor przedstawił m.in. oświadczenie PGE Dystrybucja S.A. z dnia 22.06.2023 r. o zapewnieniu dostaw energii oraz warunkach przyłączenia dla obiektu budowlanego do sieci dystrybucyjnej dla wnioskowanej inwestycji.

Rozpatrując skargę na ww. decyzję Kolegium z dnia 12.07.2024 r. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 17.10.2024 r., sygn. akt II SA/Łd 660/24 (LEX nr 3777832) wskazał, iż „Zapewnienie to, w odróżnieniu od zapewnień pozostałych, zostało wydane z zastrzeżeniem jego ważności przez okres tylko 12 miesięcy od daty wystawienia. Powyższe oznacza jednak, że na dzień wydawania zaskarżonej decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, tj. 12 lipca 2024 r. zapewnienie dostawy energii elektrycznej przez PGE było już nieaktualne (nieważne)”. Dalej Sąd wskazał, iż „Kolegium wydało zaskarżoną decyzję bez uprzedniego wezwania inwestora o przedłożenie aktualnego "zapewnienia" PGE Sp. z o.o. dostaw energii elektrycznej do planowanego budynku mieszkalnego”. W konsekwencji Sąd uznał, iż Kolegium utrzymało decyzję organu I instancji „przy braku formalnego wykazania spełnienia, w odniesieniu do planowanej inwestycji, warunku z art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającego na tym, że »istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego«”;

- w sprawach rozpatrywanych przez Kolegium z odwołań od decyzji ustalających warunki zabudowy dla inwestycji polegających na budowie farmy fotowoltaicznej organy I instancji nie określały w decyzji obsługi komunikacyjnej, powołując się, iż przepisu art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. nie stosuje się do instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

W decyzji o warunkach zabudowy określa się m.in. warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji (art. 54 pkt 2 lit. c w związku art. 64 ust. 1 u.p.z.p. - w brzmieniu obowiązującym do 23.09.2023 r., art. 54 ust. 1 pkt 2 lit. c w związku z art. 64 ust. 1 u.p.z.p. – w brzmieniu obowiązującym od 24.09.2023 r.).

Stosownie do § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. z 2003 r. poz. 1589), ustalenia dotyczące obsługi w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej zapisuje się w szczególności poprzez określenie sposobu zaopatrzenia w wodę, energię elektryczną i ciepłą, środki łączności, odprowadzania ścieków i gospodarowania odpadami, a także określenie dostępu do drogi publicznej oraz wymaganej ilości miejsc parkingowych.

Zdaniem Kolegium to, że przepisu art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. nie stosuje się do instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii, nie oznacza, że organ w decyzji ustalającej warunki zabudowy nie określa obsługi komunikacyjnej;

- WSA w Łodzi w wyroku z dnia 18.01.2024 r., sygn. akt II SA/Łd 915/23 (LEX nr 3667554) zarzucił Kolegium naruszenie zasady dwuinstancyjności określonej w art. 15 k.p.a., „bowiem organ II instancji

zastąpił organ I instancji w zakresie ustalania stanu faktycznego, zbierania materiału dowodowego i prowadzenia postępowania wyjaśniającego”.

Oceniania przez Kolegium decyzja organu I instancji dotyczyła ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej.

W toku postępowania odwoławczego, Kolegium przeprowadziło uzupełniające postępowanie dowodowe i utrzymało w mocy decyzję organu I instancji.

WSA w Łodzi w ww. wyroku stwierdził, że „(...) wniosek przedłożony przez inwestora i uzupełniony w toku postępowania administracyjnego, okazał się kompletny dopiero w toku postępowania przed organem II instancji. Co prawda we wniosku przedłożonym przez inwestora i uzupełnionym w toku postępowania administracyjnego wskazano między innymi szczegółowe dane dotyczące anten sektorowych, określono również charakterystyczne parametry techniczne inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko. Dokumenty te nie wskazywały jednak obliczonego zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych w płaszczyźnie poziomej dotyczących anteny radioliniowej. Do wniosku przedłożonego organowi I instancji dołączono także "Kwalifikację instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko" oraz "Graficzną prezentację pól elektromagnetycznych" jednak dokumenty te nie zawierały szczegółowych danych dotyczących anteny radiolinii, w tym obliczeń dotyczących anteny radiolinii i przewidywanego dla anteny radiolinii obszaru pól elektromagnetycznych o wartościach wyższych od dopuszczalnych (w płaszczyźnie poziomej i w płaszczyźnie pionowej). Tak więc organ I instancji wydając decyzję nie posiadał danych dotyczących obliczonego zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych w płaszczyźnie poziomej dla anteny radiolinii. Dane te przedłożył dopiero organowi II instancji inwestor pismem z dnia 31 maja 2023 r. w odpowiedzi na pismo organu II instancji z dnia 17 maja 2023 r. W piśmie z dnia 17 maja 2023 r. organ II instancji słusznie stwierdził, że "dla ustalenia zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych inwestor powinien uwzględnić wszystkie urządzenia emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwości od 10 MHz do 300 MHz. Przedstawiona przez inwestora Graficzna prezentacja poziomu pól elektromagnetycznych odnosi się jedynie do pól elektromagnetycznych emitowanych przez anteny sektorowe". Dopiero więc organ II instancji opierając się na przedłożonych przez inwestora dokumentach i informacjach mógł dokonać prawidłowej oceny planowanej inwestycji na gruncie przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z 17 grudnia 2019 r. Tak więc istotne ustalenia faktyczne nakierowane na ocenę stanu faktycznego sprawy niewątpliwie zostały dokonane na etapie postępowania odwoławczego, co narusza normę z art. 15 k.p.a. i powoduje, że strony postępowania zostały pozbawione dwukrotnego rozpatrzenia sprawy w dwóch instancjach co do elementów przedmiotowo istotnych sprawy”.

3) Świadczenia rodzinne, świadczenia z pomocy społecznej, bon energetyczny

Świadczenia rodzinne: świadczenie pielęgnacyjne

Od dnia 1 stycznia 2024 r. nastąpiła znacząca zmiana przepisów u.ś.r., dokonana na mocy przepisów u.ś.w. Wprowadzono nowe świadczenie dedykowane osobie z niepełnosprawnością, tj. świadczenie wspierające. Dokonano zmiany w katalogu świadczeń opiekuńczych, w ten sposób, że od 1 stycznia 2024 r. do świadczeń opiekuńczych zaliczamy tylko zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne. Ustawodawca zdecydował się na uchylenie z dniem 1 stycznia 2024 r. art. 16a u.ś.r. regulującego instytucję specjalnego zasiłku opiekuńczego, który dedykowany był

opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnościami. Istota nowelizacji u.ś.r. sprowadza się do zupełnie odmiennego niż dotychczas ukształtowania świadczenia pielęgnacyjnego. W świetle uzasadnienia projektu ustawy o świadczeniu wspierającym (druk sejmowy nr 3130) intencją projektodawcy było umożliwienie opiekunom osób niepełnosprawnych podjęcia zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 17 ust. 1 u.ś.r. od 1 stycznia 2024 r. świadczenie pielęgnacyjne przysługuje wskazanym w tym przepisie podmiotom uprawnionym, których krąg poszerzono o instytucje sprawujące tymczasową opiekę nad dzieckiem niepełnosprawnym, jednocześnie ograniczając czas, w którym możliwe jest pobieranie tego świadczenia do ukończenia przez podopiecznego 18. roku życia.

Mając na uwadze powyższe, w Kolegium odnotowano tendencję spadkową (w porównaniu do lat ubiegłych) liczby spraw wpływających z zakresu ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Świadczenia rodzinne: zasiłek pielęgnacyjny

W tego typu sprawach na uwagę zasługuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 14 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Łd 640/24 (LEX nr 3791757), który podzielając stanowisko Kolegium stwierdził, iż ustalenie faktu niepełnosprawności i jego stopnia przez organy orzekające w sprawie przyznania określonego świadczenia, w niniejszej sprawie zasiłku pielęgnacyjnego, odbywa się w oparciu o orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane przez zespół ds. orzekania o niepełnosprawności i wyłącznie ten dokument uprawnia do poczynienia ustaleń w zakresie stopnia i daty powstania stopnia niepełnosprawności. Postępowanie w sprawie stwierdzenia niepełnosprawności jest postępowaniem sformalizowanym. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 44, ze zm.) oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych do orzekania w tych sprawach zostały powołane powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności - jako pierwsza instancja oraz wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności - jako druga instancja. Są one jedynymi organami uprawnionymi do orzekania o stopniu niepełnosprawności. Dlatego też rozpoznając sprawę w przedmiocie zasiłku pielęgnacyjnego w przypadku, o jakim mowa w art. 16 ust. 3 u.ś.r., organ administracji nie jest uprawniony do samodzielnego ustalania ani stopnia niepełnosprawności ani też daty, od której niepełnosprawność ta istnieje. Ponadto na gruncie niniejszej sprawy należy również mieć na uwadze, że zgodnie z § 13 ust. 2 pkt 11 i 12 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 857), w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zawiera datę lub okres powstania niepełnosprawności oraz datę lub okres powstania ustalonego stopnia niepełnosprawności. Zgodnie zaś z treścią § 14 ust. 4 tego rozporządzenia, jeżeli z przedłożonej dokumentacji, przebiegu schorzenia, orzeczeń o inwalidztwie lub niezdolności do pracy osoby zainteresowanej nie da się ustalić daty lub okresu powstania niepełnosprawności, należy zamieścić w treści orzeczenia określone sformułowanie -"nie da się ustalić". Powyższe oznacza, iż data, od której powstała niepełnosprawność jest przedmiotem badania w odrębnym postępowaniu prowadzonym przez wyspecjalizowane organy, jakimi są zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Wobec powyższego uprawnione jest stwierdzenie, że w świetle art. 16 ust. 3 u.ś.r. do przyznania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego ustawodawca wymaga, aby w orzeczeniu właściwej jednostki do spraw orzekania o niepełnosprawności zostało wprost i bez żadnych wątpliwości ustalone, iż niepełnosprawność powstała przed 21 rokiem życia. Zawarte w złożonym przez skarżącego orzeczeniu sformułowanie

iż "nie da się ustalić" od kiedy istnieje jego niepełnosprawność świadczy, że okoliczność ta była przez właściwy organ badana i pomimo tego okazała się niemożliwą do ustalenia. Organ administracyjny rozpoznający wniosek w przedmiocie uprawnień skarżącego do zasiłku pielęgnacyjnego był związany zawartym w powyższym orzeczeniu rozpoznaniem oraz innymi jego elementami. Orzeczenie Zespołu do Spraw Niepełnosprawności wydane na podstawie przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie może być ani zastąpione żadnym innym dokumentem, ani ustaleniami organu w postępowaniu dowodowym, ani tym bardziej domniemaniami czy sugestiami wysuwanymi przez stronę.

Świadczenia z pomocy społecznej

W sprawach z zakresu pomocy społecznej, znaczna liczba odwołań, podobnie jak w roku ubiegłym, dotyczyła ustalenia odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej dla osób wymienionych w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.s. Najczęstszym powodem uchylecia decyzji organów pierwszej instancji w tym przedmiocie było naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, tj. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., przez niewystarczające ustalenie okoliczności istotnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy i związaną z nim błędną ocenę materiału dowodowego, co z kolei powodowało, że stanowisko organów nie było uzasadnione w sposób odpowiadający wymogom art. 107 § 3 k.p.a. Błędne zaś ustalenie stanu faktycznego sprawy w konsekwencji prowadziło do naruszenia przepisów prawa materialnego. Niezależnie od powyższego, problemem który nastręcza trudności organom pierwszej instancji jest kwestia zwolnienia strony obowiązanej do ponoszenia opłaty za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej, która została przez ustawodawcę uregulowana w art. 64, art. 64a i 64b u.p.s., gdyż podejmowanie decyzji w granicach wyznaczonych art. 64 u.p.s. wymaga dogłębnej analizy stanu faktycznego, a także odwołania się do zasad współżycia społecznego i wartości chronionych przez porządek prawny.

Bon energetyczny

Bon energetyczny został uregulowany mocą przepisów ustawy z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego. Ustawa ta określa zasady i tryb przyznawania, ustalania wysokości i wypłacania bonu energetycznego oraz właściwość organów w tych sprawach, a także reguluje czasowe ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego.

Sprawy, które wpłynęły do Kolegium z tego zakresu dotyczyły w głównej mierze odmowy przyznania bonu energetycznego ze względu na niezłożenie deklaracji do CEEB w terminie wskazanym w art. 2 ust. 8 u.b.e., tj. w przypadku gdy główne źródło ogrzewania danego gospodarstwa domowego jest zasilane energią elektryczną i jest wpisane lub zgłoszone do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków, do dnia 1 kwietnia 2024 r., albo po tym dniu – w przypadku głównych źródeł ogrzewania zgłoszonych lub wpisanych po raz pierwszy do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o których mowa w art. 27g ust. 1 tej ustawy. Ustawodawca uznał, że warunkiem koniecznym do przyznania bonu energetycznego w podwyższonej wysokości na podstawie przepisów ustawy jest, aby główne źródło danego gospodarstwa domowego było zasilane energią elektryczną i było wpisane lub zgłoszone do CEEB.

Zdaniem Kolegium, wykładnię art. 2 ust. 8 u.b.e. na tle analizowanych spraw należało przeprowadzić w zgodzie z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie tracąc z pola widzenia celu przedmiotowej regulacji prawnej. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy o czasowym ograniczeniu cen za energię elektryczną, gaz ziemny i ciepło systemowe oraz o bonie energetycznym (druk sejmowy nr 346, Sejm X kadencji) (cyt.): „Przewiduje się wprowadzenie na drugą połowę 2024 r. bonu energetycznego, czyli wsparcia dla odbiorców energii zagrożonych zjawiskiem ubóstwa energetycznego. Beneficjent będzie mógł otrzymać świadczenie pieniężne po spełnieniu kryterium dochodowego. Wysokość świadczenia zostanie zróżnicowana kwotowo, w zależności od liczby osób w gospodarstwie domowym. Dodatkowo, podwyższonym wsparciem objęte zostaną mniej zamożne gospodarstwa domowe, których źródła ogrzewania zasilane są energią elektryczną (np. pompy ciepła, piece akumulacyjne)”. Niewątpliwie celem ustawodawcy było zrekompensowanie przez Państwo jak najszerzej grupie gospodarstw domowych wysokich cen energii elektrycznej. Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Jest to zasada demokratycznego państwa prawnego. Jej elementem składowym jest zasada proporcjonalności. Państwo prawne opiera się bowiem na założeniu racjonalności prawodawcy, a warunkiem koniecznym realizacji tego założenia jest przestrzeganie proporcjonalności w procesie przestrzegania prawa. Zasada proporcjonalności kładzie nacisk na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia. Zasada równości wyrażona została w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Kolegium uznało, że zastosowanie w stosunku do strony skarżącej wymogu w postaci dopełnienia obowiązku zgłoszenia głównego źródła ogrzewania do CEEB w terminie wskazanym w ustawie stanowi nadmierną regulację sprzeczną z art. 2 Konstytucji RP i celem ustawy.

4) Aktualizacja opłat rocznych za użytkowanie wieczyste

Tak jak w latach ubiegłych istniał „spór” pomiędzy organami reprezentującymi właściciela nieruchomości, a użytkownikami wieczystymi w zakresie wartości nieruchomości i poprawności operatu szacunkowego z wyceny nieruchomości, sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego na potrzeby aktualizacji opłat rocznych. Także w 2024 r. zasadniczym problemem był dobór odpowiednich nieruchomości porównawczych, które można uznać za podobne do nieruchomości wycenianej. Organy, powołując się na art. 154 u.g.n. oraz orzeczenia sądów administracyjnych wskazywały, że zakwestionowanie operatu szacunkowego jest dopuszczalne, ale wyłącznie w wyjątkowych i oczywistych wypadkach, jeżeli zostanie wykazane, że przy sporządzeniu operatu doszło do naruszenia prawa albo operat zawiera ewidentne błędy, które dyskwalifikują jego walory dowodowe. Organy pomijały jednak cały kontekst wyroków sądów administracyjnych, które nie sprowadzały się jedynie do założenia, że organ może oceniać operat szacunkowy wyłącznie pod względem spełnienia warunków formalnych.

Wobec licznych zarzutów stawianych przez użytkowników wieczystych Kolegium występowało do organu, który dokonał wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej o wyjaśnienie niejasności, przy udziale rzeczoznawcy majątkowego, odniesienie się do uwag oraz uzupełnienie, czy skorygowanie operatu szacunkowego, co wydłużało termin zakończenia sprawy.

W kilku sprawach użytkownicy wieczystości przedłożyli operaty szacunkowe z wyceny nieruchomości, sporządzone na ich zlecenie, co dało podstawy do przeprowadzenia negocjacji, a w konsekwencji doprowadziło do zawarcia ugody.

Zdarzyły się też takie sytuacje, że wycena nieruchomości dokonana była w 2023 r. i w oparciu o tą wycenę wypowiedzenia dokonywano w 2024 r. W ocenie Kolegium takie działanie było nieprawidłowe.

Zgodnie z treścią art. 77 § 1 u.g.n., wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej może być aktualizowana w drodze wypowiedzenia, jeżeli wartość tej nieruchomości uległa zmianie. Ciężar dowodu, że istnieją przesłanki aktualizacji opłaty, tzn. że wartość gruntów uległa zmianie, zgodnie z art. 78 ust. 3 u.g.n., spoczywa na właściwym organie. Ustawodawca określił, że jedynym dowodem, na podstawie którego można określić wartość nieruchomości jest operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego (art. 77 ust. 3 u.g.n.). Rzeczoznawca wycenia wartość gruntu zgodnie z jego stanem i cenami w dacie sporządzania wyceny. Natomiast właściwy organ, w oparciu o tę wycenę dokonuje aktualizacji opłaty. Skoro podstawą wypowiedzenia i zaproponowania nowej wysokości opłaty jest wartość nieruchomości, musi być ona adekwatna do daty dokonania wypowiedzenia. W ocenie Kolegium aktualizacji dokonanych w 2024 r. na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych w 2023 r. nie można było uznać za uzasadnione (przedłożonych wycen z roku poprzedniego nie można było uznać za miarodajną podstawę przyjęcia wartości nieruchomości na dzień dokonania wypowiedzenia).

W kilku sprawach użytkownicy wieczystości żądali zmiany wysokości stawki procentowej opłaty rocznej, bądź właściwy organ określał stawkę procentową opłaty z uwagi na trwałą zmianę sposobu korzystania z nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste. Sprawy dotyczyły terenów nabytych z mocy prawa przez PKP z przeznaczeniem na infrastrukturę kolejową, zwolnionych z opłat za użytkowanie wieczyste. Określając wysokość stawki procentowej opłaty, z uwagi na trwałą zmianę sposobu korzystania z nieruchomości, organ błędnie pouczał użytkownika wieczystego, że może on złożyć do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wnioski o ustalenie, że określona stawka procentowa opłaty jest nieuzasadniona lub uzasadniona w innej wysokości. Zgodnie z pouczeniem PKP złożyła do Kolegium wnioski o ustalenie, że określona stawka procentowa opłaty rocznej jest nieuzasadniona.

W sytuacji, w której nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu użytkowania wieczystego, wówczas organ lub użytkownik wieczysty, powinien wystąpić z wnioskiem o zmianę celu użytkowania wieczystego, który należy procedować w trybie art. 73 ust. 2-2g u.g.n. W tej procedurze, po zmianach wprowadzonych w 2019 r., ustawodawca zrezygnował z etapu rozpatrywania sprawy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Mając na uwadze powyższe przepisy Kolegium postanowieniem wydanym na podstawie art. 66 § 3 k.p.a., w związku z art. 79 ust. 7 u.g.n. zwróciło użytkownikowi wieczystemu wniosek o ustalenie, że określona stawka procentowa opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej jest nieuzasadniona. Po rozpatrzeniu wniesionego zażalenia Kolegium utrzymało w mocy postanowienie w przedmiocie zwrotu wniosku. Wyrokiem z dnia 30 stycznia 2025 r., II SA/Łd 863/24 (CBOSA) WSA w Łodzi oddalił skargę PKP na postanowienie Kolegium w przedmiocie zwrotu wniosku użytkownikowi wieczystemu o ustalenie, że określona stawka procentowa opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest niezasadna.

5) Środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia

Sprawy z zakresu środowiskowych uwarunkowań, to sprawy o szczególnym i skomplikowanym charakterze.

Rozpatrywane w 2024 r. sprawy w większości dotyczyły ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięć polegających na budowie instalacji fotowoltaicznych. Uchylając decyzje organów pierwszej instancji, Kolegium wskazywało, że dokonując kwalifikacji danego przedsięwzięcia na gruncie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.), organy powinny zwracać uwagę na datę wszczęcia postępowania. Z dniem 13 września 2023 r. weszło bowiem w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2023 r., poz. 1724), dalej „rozporządzenie zmieniające”, mocą którego w § 3 w ust. 1 rozporządzenia z 2019 r. dokonano określonych w nim zmian odnoszących się w szczególności do zabudowy systemami fotowoltaicznymi.

Jednakże zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego, do przedsięwzięć, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 54 i 58 rozporządzenia zmienianego w § 1, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, w przypadku których przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia wszczęto i nie zakończono przynajmniej jednego z postępowań w sprawie decyzji, zgłoszeń lub uchwał, o których mowa w art. 71 ust. 1 oraz art. 72 ust. 1-1b ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, stosuje się przepisy dotychczasowe. Zatem do przedsięwzięć wszczętych przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego zastosowanie mają przepisy przed zmianami.

Kolegium podkreślało w swoich decyzjach, że:

- w sprawach o wydanie decyzji środowiskowej organ bada oddziaływanie określonego przez inwestora przedsięwzięcia na środowisko. Chodzi zatem o konkretne, zindywidualizowane przedsięwzięcie, o określonych parametrach i cechach. W przypadku danych niedookreślonych, tak naprawdę nie wiadomo z jaką inwestycją mamy do czynienia i jak będzie ona oddziaływać na środowisko,
- wskazanie konkretnych parametrów przedsięwzięcia jest ważne również z tego względu, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia i pełni względem niego w istocie funkcję prejudycjalną, zaś określone w tej decyzji warunki realizacji przedsięwzięcia nie mogą być na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane,
- zarówno raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, jak i karta informacyjna przedsięwzięcia, są podstawowymi dowodami w sprawie dotyczącej wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a zatem nie mogą budzić żadnych wątpliwości. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości, na organie prowadzącym postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań spoczywa obowiązek wyjaśnienia tych wątpliwości,
- na gruncie przepisów u.i.o.ś. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest organ gminy. Do tego organu należy stosowna kwalifikacja planowanego przedsięwzięcia, ocena obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, występuje on o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia i uzyskanie opinii wyspecjalizowanych organów. Zatem to ten organ podejmuje rozstrzygnięcie w sprawie. Organ prowadzący postępowanie „główne” środowiskowe, powinien przeprowadzić postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 8 u.i.o.ś. Ponadto wydając decyzję organ obowiązany jest wziąć pod uwagę wyniki i ustalenia, o których mowa w art. 80 ust. 1 u.i.o.ś.,

- do organu prowadzącego postępowanie w sprawie decyzji środowiskowej należy ocena wartości dowodowej raportu, na podstawie art. 80 k.p.a. Ocena ta powinna w szczególności dotyczyć spełnienia przez raport warunków, o jakich mowa w art. 66 u.i.o.ś. oraz jego aktualności i rzetelności sporządzenia. Rolą organu administracji publicznej jest ocena raportu pod kątem poprawności formalnej, tj. zgodności treści raportu z przepisami określającymi sposób jego sporządzenia, logiki wywodów, weryfikacji sporządzenia raportu przez osobę uprawnioną. W judykaturze przyjmuje się, że raport, chociaż jest dokumentem prywatnym oraz opracowanym przez osoby posiadające wiadomości specjalistyczne, musi być kompleksowy, spójny i rzetelny. Oznacza to, że powinien uwzględniać wszystkie wymagania nałożone przez ustawodawcę w świetle art. 66 u.i.o.ś., ponieważ jest kluczowym dowodem w sprawie. W orzecnictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że raport powinien być wszechstronnie analizowany przez organ decyzyjny, a pojawienie się wątpliwości co do jego kompletności czy rzetelności ocen w nim przedstawionych zobowiązuje organ prowadzący postępowanie do uzupełnienia materiału dowodowego w celu rozważenia wszelkich niejasności w stanie faktycznym sprawy,

- jak stanowi art. 85 ust. 1 u.i.o.ś., decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia, zaś zgodnie z art. 85 ust. 2 pkt 1 u.i.o.ś. uzasadnienie, niezależnie od wymagań wynikających z k.p.a., powinno zawierać w przypadku, gdy przeprowadzona została ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wskazane w tym przepisie dane,

- zgodność lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest - w świetle art. 80 ust. 2 u.i.o.ś. - podstawowym kryterium oceny zamierzeń strony ubiegającej się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a stwierdzenie sprzeczności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwalnia organ prowadzący postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań z konieczności przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, w tym przeprowadzenia postępowania uzgodnieniowego z innymi organami. Jeżeli plan miejscowy nie przewiduje przeznaczenia terenu pod określone przedsięwzięcie lub też wprost zakazuje jego realizacji, to organ ma obowiązek, wobec braku zgodności przedsięwzięcia z planem wydać decyzję odmowną, bez dalszego badania rzeczywistego wpływu planowanej działalności na środowisko.

6) Ochrona przyrody

Sprawy z zakresu zezwoleń na usunięcie drzew (sprzeciwów od zamiaru usunięcia drzew) oraz kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia (bez zgłoszenia zamiaru usunięcia drzew) regulują przepisy u.o.p.

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Odmowy wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów z nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako droga. W wyroku z dnia 19 października 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 690/23 (LEX nr 3628089) WSA w Łodzi stwierdził, iż: „Organy w niniejszej sprawie nie poczyniły takich jednoznacznych ustaleń, a co za tym idzie nie przesądziły, czy sporne drzewa rosną na działce, na której urządzona jest droga (nieruchomość pełni funkcję drogi), stanowiąca wytyczoną trasę wyposażoną w urządzenia techniczne, dostosowaną do ruchu środków transportu, ewentualnie poruszania się ludzi i zwierząt. W szczególności organy nie ustaliły, czy słuszne są twierdzenia skarżącej strony, że sporne drzewa rosną w pasie drogowym, biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, pas drogowy stanowi wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga. Warto wspomnieć jedynie, że drogi, będącej obiektem budowlanym,

nie można utożsamiać z pasem gruntu użytkowanym w celach komunikacyjnych, w tym przez ograniczoną grupę użytkowników. Z tego względu drogą, w rozumieniu powołanych wyżej przepisów, nie będzie użytkowany jako ciąg komunikacyjny pas gruntu rodzimego wytworzony na skutek ruchu pojazdów, ludzi lub zwierząt (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 października 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 515/21)” – por. również wyroki WSA w Łodzi z dnia 10 października 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 692/23 (LEX nr 3629664) i z dnia 25 października 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 689/23 (LEX nr 3631765).

- Wysokości kary pieniężnej za wycinkę drzewa bez złożenia zgłoszenia zamiaru jego usunięcia. Zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 6 u.o.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną za usunięcie drzewa bez dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 83f ust. 4. Stosownie do art. 89 ust. 1 u.o.p. administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 88 ust. 1 pkt 1-3, 5 i 6, ustala się w wysokości dwukrotnej opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, o której mowa w art. 84 ust. 1, a w przypadku, w którym usunięcie drzewa lub krzewu jest zwolnione z obowiązku uiszczenia opłaty, administracyjną karę pieniężną ustala się w wysokości takiej opłaty, która byłaby ponoszona, gdyby takiego zwolnienia nie było. W wyroku z dnia 7 lutego 2020 r. sygn. akt II SA/Łd 801/19 (LEX nr 2824382) WSA w Łodzi stwierdził, iż „W sytuacji, w której usunięcie drzewa lub krzewu jest zwolnione z obowiązku uiszczenia opłaty, administracyjną karę pieniężną należy wymierzyć w wysokości opłaty, która byłaby ponoszona, gdyby takiego zwolnienia nie było, a nie w wysokości dwukrotności takiej opłaty. Wyjątkiem od reguły ustalenia kary pieniężnej w wysokości dwukrotności opłaty jest więc usunięcie drzew zwolnionych z obowiązku ponoszenia opłat, gdyż w takim przypadku wysokość kary ma być równoważna wysokości należnej opłaty, która co do zasady byłaby ponoszona gdyby takiego zwolnienia nie było”. W przywołanym wyżej wyroku WSA w Łodzi stwierdził też, iż „Stan wyższej konieczności, o którym mowa w art. 89 ust. 7 u.o.p., uzasadniający natychmiastowe usunięcie albo zniszczenie drzewa lub krzewu albo uszkodzenie drzewa i zwalniający z obowiązku poniesienia administracyjnej kary pieniężnej, powinien być stanem nagłym i stwarzającym na tyle poważne zagrożenie dla dóbr prawnych o wyższej wartości niż drzewa lub krzewy (np. życie lub zdrowie ludzkie), że nie można oczekiwać na przybycie uprawnionych służb lub na uzyskanie odpowiedniego zezwolenia właściwego organu”.
- Pozostawania stroną w postępowaniu o usunięcie drzew. W rozpoznawanej sprawie Kolegium uznało, że skoro z akt sprawy nie wynika, aby wnoszący odwołanie byli właścicielami lub posiadaczami nieruchomości, na której rosną planowane do usunięcia drzewa (wnoszący odwołanie byli właścicielami nieruchomości sąsiedniej), to skarżący nie mogli być uznani za strony postępowania zakończonych decyzją zezwalającą na usunięcie drzew (brak interesu prawnego). Tym samym postępowanie odwoławcze wszczęte na ich wniosek zostało umorzone (art. 138 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego). W wyroku z dnia 12 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Gd 23/14 (LEX nr 1470110) WSA w Gdańsku stwierdził, iż „Podmioty wskazane w art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody są jednocześnie stronami tego postępowania, zatem w sytuacji, gdy posiadacz nieruchomości nie jest jednocześnie jej właścicielem - stroną jest także właściciel nieruchomości, gdyż przysługuje mu interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a. w toczącym się postępowaniu. (...) interesu prawnego w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 83 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody nie posiada co do zasady właściciel nieruchomości sąsiedniej, dlatego nie jest on stroną postępowania prowadzonego na podstawie tego przepisu”.
- Odmowy wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów. W u.o.p. brak jest jednoznacznych kryteriów określających przesłanki upoważniające właściwe organy

do wydania zezwolenia. Decyzja taka podejmowana jest zatem w ramach uznania administracyjnego. Każdy przypadek usunięcia drzew lub krzewów winien być oceniany w okolicznościach faktycznych konkretnej sprawy. Tak więc decyzja w tym przedmiocie powinna być poparta przeprowadzeniem postępowania administracyjnego z uwzględnieniem i odniesieniem się do wszystkich argumentów podnoszonych w jego toku przez strony. W ramach uznania administracyjnego należy wyważyć interes społeczny i słuszny interes strony, dając jednemu z nich pierwszeństwo. Organ winien również rozważyć, czy usunięcie drzew lub krzewów spowoduje nieodwracalne zmiany w środowisku przyrodniczym, których nie są w stanie zrekompensować nawet nasadzenia zastępcze.

7) Sprawy z zakresu leśnictwa

W 2024 r. rozpatrywanych było kilka spraw z odwołań od decyzji odmawiających zmiany lasu na użytek rolny. Podstawą do orzekania w tym przedmiocie jest art. 13 ust. 2 u.o.l., zgodnie z którym zmiana lasu na użytek rolny jest dopuszczalna w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów.

W orzeczeniach sądów administracyjnych wskazuje się, że za szczególne potrzeby, w myśl art. 13 ust. 2 u.o.l., mogą być uznane tylko takie wyjątkowe, kwalifikowane przesłanki, które w sytuacji konkretnego właściciela przeważają nad zasadą ochrony i trwałości utrzymania lasu. Zmiana taka może być orzeczona wyłącznie na wniosek właściciela lasu, z czego wynika obowiązek właściciela przedstawienia wszystkich okoliczności mających znaczenie dla ustalenia, czy w sprawie zaistniała szczególnie uzasadniona potrzeba dokonania wnioskowanej zmiany (wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2023 r., I OSK 862/22, CBOSA). Argumentując wnioski właściciele często wskazywali na stan faktyczny występujący na gruncie, a mianowicie brak drzewostanu. W trybie przewidzianym w art. 13 ust. 2 u.o.l. upatrywali też podstaw do „skorygowania” błędnych, według nich, zapisów w ewidencji gruntów i budynków, w których figuruje las, co jest niezgodne z faktycznym sposobem wykorzystania gruntu. Zmiana lasu na użytek rolny miałaby doprowadzić do usunięcia niezgodności pomiędzy danymi ewidencyjnymi, a rzeczywistym użytkowaniem gruntu. W ocenie Kolegium nie były to przesłanki przemawiające za zmianą gruntu leśnego na rolny. W orzeczeniach sądów wyjaśniano, że przejściowe pozbawienie lasu drzewostanu nie stanowi przesłanki do zmiany przeznaczenia terenu na użytek rolny, na podstawie art. 13 ust. 2 u.o.l., ale zobowiązuje właściciela do uzupełnienia struktury lasu i jego zalesienia (por. wyroki: NSA z dnia 20 października 2011 r., II OSK 1448/10, WSA w Białymstoku z dnia 24 lipca 2012 r., II SA/Bk 374/12, CBOSA). W wyroku z dnia 13 lipca 2022 r., II SA/Gl 673/22 (LEX nr 3395544) WSA w Gliwicach wskazał, że organy słusznie zauważyły, że nie uzasadnia przekształcenia gruntu leśnego na użytek rolny, wskazana przez skarżących okoliczność braku roślinności leśnej na wymienionych działkach. Gdyby dopuścić taką możliwość, każdy właściciel lasu poprzez wykarczowanie go (pozbawienie lasu roślinności) mógłby doprowadzić swój teren do utraty charakteru leśnego, co później wykorzystywałby, jako uzasadnienie do zmiany lasu na użytek rolny, a taka sytuacja z punktu widzenia *ratio legis* ustawy o lasach jest niedopuszczalna.

Jedna ze spraw dotyczyła przyznania środków z budżetu państwa na pokrycie kosztów odnowienia lasu po pożarze. Kwestie z tym związane normuje art. 12 u.o.l.

Uchylając zaskarżoną decyzję Kolegium oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji WSA w Łodzi w wyroku z dnia 11 czerwca 2024 r., II SA/Łd 167/24 (LEX nr 3737003) zwrócił uwagę na konieczność zaopiniowania decyzji przez nadleśniczego.

W rozpoznawanej sprawie projekt decyzji organu I instancji (starosty) został pozytywnie zaopiniowany przez nadleśniczego. W ww. wyroku WSA w Łodzi wskazał, że organ, któremu sprawę przekazano zobligowany jest na nowo ustalić zarówno stan faktyczny, jak i stan prawny sprawy, a nadto w przypadku, gdy wydanie rozstrzygnięcia wymaga uprzedniego podjęcia przez ten organ określonych prawem czynności, zadość uczynić temu obowiązкови. Wydana przez Starostę, w następstwie ponownego rozpatrzenia sprawy, decyzja nie została wcześniej zaopiniowana zgodnie z wymogiem art. 12 ust. 2 pkt 2 u.o.l. Sąd podkreślił, że opinia wyrażona wcześniej przez nadleśniczego nie mogłaby zostać wykorzystana na potrzeby zaopiniowania decyzji organu I instancji, gdyż opinia ta w sposób pozytywny odnosiła się do projektu rozstrzygnięcia orzekającego o przyznaniu stronie wyższej kwoty refundacji. Tym samym, w ocenie Sądu, brak uprzedniego zaopiniowania wydanej w sprawie decyzji organu I instancji stanowi naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 2 u.o.l., które to naruszenie miało istotny wpływ na wynik sprawy.

8) Ustawa o kierujących pojazdami

W zakresie ww. problematyki można zwrócić uwagę na jedną ze spraw, która podlegała ocenie Kolegium, a mianowicie dotyczącą zażalenia Komendanta Powiatowej Policji na postanowienie Starosty odmawiające wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie dotyczącej zatrzymania prawa jazdy obcokrajowcowi. Kolegium stwierdziło niedopuszczalność zażalenia. Uzasadniając swoje stanowisko Kolegium wskazało, iż co prawda Komendant Powiatowej Policji działał w sprawie w związku z przyznanymi mu kompetencjami jako organ, który ujawnił czyn polegający na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym, nałożył na kierującego pojazdem prawomocny mandat karny za stwierdzone wykroczenie oraz skierował do Starosty informację o stwierdzonym naruszeniu przepisów ruchu drogowego, to jednak nie jest podmiotem, którego interesu prawnego dotyczy postępowanie, czyli podmiotem, na który nałożono obowiązki lub któremu przyznano uprawnienia w drodze decyzji. Kolegium uznało, iż Komendant posiada niewątpliwie interes faktyczny w określonym załatwieniu sprawy administracyjnej, jako podmiot który ujawnił popełnienie naruszenia, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.r.d. i wydał prawomocne rozstrzygnięcie za to naruszenie, o tyle brak jest po jego stronie interesu prawnego uprawniającego go do skutecznego wniesienia zażalenia na postanowienie organu I instancji w postępowaniu administracyjnym, gdyż nie jest stroną tego postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a.

Na postanowienie Kolegium została złożona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Sąd podzielił stanowisko Kolegium i oddalił skargę. W uzasadnieniu wyroku z dnia 13 września 2024 r. sygn. akt III SA/Łd 378/24 (LEX nr 3772809), Sąd wskazał, iż Komendant „na gruncie rozpoznawanej sprawy, nie posiada statusu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., który uprawniałby go do skutecznego wniesienia zażalenia od postanowienia organu I instancji odmawiającego wszczęcia postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy. Brak jest bowiem przepisu prawa materialnego który przesądzałby, że sprawa zatrzymania prawa jazdy dotyczy indywidualnego i własnego interesu prawnego czy obowiązku Komendanta (...). Odmowa wszczęcia postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy S. B. ani nie rozstrzyga ani nie wpływa na prawa i obowiązki organu Policji.

W szczególności za przepis prawa materialnego kreujący legitymację procesową dla Komendanta (...) nie może być uznany powołany w skardze art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o Policji. Regulacja ta określa zadania Policji, do których należy m.in. ochrona bezpieczeństwa i porządku prawnego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego

korzystania. Należy podkreślić, że wykonując prawa i obowiązki powierzone mu przez ustawodawcę organ Policji, który ujawnił popełnienie przez kierującego wykroczenia, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 2 lit.a u.p.r.d., zatrzymuje kierowcy prawo jazdy i powiadamia o zdarzeniu właściwego starostę, przysyłając do niego zatrzymany dokument. Podejmując powyższe czynności organ Policji nie działa «we własnej sprawie administracyjnej» lecz «w interesie publicznym». Posiadania interesu prawnego nie można utożsamiać z obowiązkiem wykonywania określonych kompetencji”.

W zakresie przepisów u.o.k.p. warto zwrócić także uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 17 stycznia 2025 r., sygn. akt III SA/Łd 698/24 (LEX nr 3819918) uchylający decyzje obu instancji podjęte w zakresie odmowy zwrotu zatrzymanego prawa jazdy kat. B, w sytuacji orzeczenia prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego (...) Wydział Karny z dnia 25 stycznia 2024 r. sygn. akt (...), względem skarżącego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych z wyłączeniem pojazdów, do prowadzenia których kierowania uprawnia prawo jazdy kategorii „B” oraz „T” na okres 3 lat. Zdaniem Kolegium, w okolicznościach sprawy, ujawniła się przesłanka negatywna określona w art. 12 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 12 ust. 2 pkt 1 u.o.k.p. Prawo jazdy nie może być wydane osobie w stosunku do której został orzeczony prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych - w okresie i zakresie obowiązywania tego zakazu, przy czym przepis ten stosuje się także wobec osoby ubiegającej się o wydanie lub zwrot zatrzymanego prawa jazdy, a także o przywrócenie uprawnienia w zakresie prawa jazdy kategorii B1 lub B – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii AM, A1, A2 lub A. Oznacza to więc, że osoba, wobec której sąd orzekł o zakazie prowadzenia pojazdów kategorii A, nie może ubiegać się o wydanie lub zwrot zatrzymanego prawa jazdy kategorii B w okresie orzeczonego zakazu na kategorię A. Sąd stanowiska Kolegium i organu I instancji nie podzielił, wskazał przy tym na pogląd reprezentatywny dla najnowszej linii orzecznictwa – iż „W konkretnej zatem sprawie karnej to sąd powszechny dokonuje oceny, w jakim zakresie należy orzec wobec sprawcy czynu zabronionego obligatoryjny albo fakultatywny zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych. Orzekając środek karny zakazu prowadzenia pojazdu, sąd powszechny ma zatem obowiązek brać pod uwagę również zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zakaz prowadzenia pojazdu pełni zarówno funkcję prewencyjną, jak i represyjną. W ramach tej pierwszej chodzi o wykluczenie z ruchu drogowego takich kierowców, którzy wykazali, że zagrażają jego bezpieczeństwu. Jednocześnie orzeczony środek karny zakazu prowadzenia pojazdu, zgodnie z zasadami wymiaru kary i środków karnych nie może być nadmiernie dolegliwy dla sprawcy przestępstwa czy wykroczenia, a także dla jego rodziny” (wyrok NSA z 13 września 2023 r., I OSK 1058/20). Podobne stanowisko zajęto w wyroku NSA z 29 listopada 2023 r., I OSK 1369/20 i wyroku NSA z 12 stycznia 2024 r., II GSK 587/23. W orzeczeniach tych odwołano się do wyroku TK z 4 lipca 2023 r., SK 23/21, OTK-A 2023, nr 57, który to wyrok przesądził o zmianie linii orzeczniczej sądów administracyjnych. W wyroku TK stwierdzono, że art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP”. Zdaniem Sądu „Przyjęta w tej sprawie przez organy administracji wykładnia art. 12 ust. 2 pkt 1 u.k.p., nakazująca organowi administracyjnemu automatyczną odmowę zwrotu prawa jazdy ponad orzeczony wyrokiem karnym środek karny, prowadziłyby zatem do rozszerzenia orzeczanego przez sąd powszechny zakazu

prowadzenia pojazdów na prawo jazdy innych kategorii, powodując zaostrenie wymierzonej przez sąd powszechny sankcji karnej, jaką jest środek karny zakazu prowadzenia pojazdów. W ten sposób doszłoby do naruszenia gwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)”.

9) Prawo o ruchu drogowym

Sprawy rozstrzygane przez Kolegium w 2024 r. w trybie p.r.d., w przeważającej części dotyczyły odwołań od decyzji nakładających administracyjne kary pieniężnej za nieterminowe zawiadomienie starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdów, nieterminową rejestrację sprowadzonych pojazdów z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, nieterminowe złożenie wniosku o rejestrację pojazdu oraz zażaleń na postanowienia o odmowie przywrócenia terminu dla dokonania tych zawiadomień.

W zakresie przepisów p.r.d. wskazać należy, iż z dniem 1 stycznia 2024 r. weszła w życie zmiana przepisów wprowadzona ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczania niektórych skutków kradzieży tożsamości (Dz. U. z 2023 r., poz. 1394), dalej jako „ustawa zmieniająca”. Ustawą zmieniającą wprowadzono szereg zmian w przepisach p.r.d., m.in. w zakresie rozróżnienia terminów na dokonanie złożenia wniosku o rejestrację pojazdu w zależności od tego czy właścicielem pojazdu jest osoba fizyczna, czy też przedsiębiorca prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą w zakresie obrotu pojazdami; wyłączenia obowiązku złożenia przez właścicieli wniosku o rejestrację pojazdu w przypadkach odsprzedaży pojazdu w określonym terminie; dokonywania zgłoszeń zbycia pojazdów oraz ustalenia kar administracyjnych związanych z naruszeniem przepisów w tym obszarze. Ponadto doprecyzowano termin nabycia pojazdu w drodze stwierdzenia nabycia spadku albo sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia oraz kwestię ponoszenia solidarnej odpowiedzialności współwłaścicieli pojazdu w sprawach kary pieniężnej za tego typu naruszenia przepisów p.r.d.

Zaznaczenia wymaga, iż ustawa zmieniająca zawierała przepisy przejściowe, które spowodowały problemy interpretacyjne w ich stosowaniu. Chodzi mianowicie o przepis art. 14 i art. 16 ustawy zmieniającej. Przepisy te powodowały wątpliwość w zakresie stosowania przepisów p.r.d., w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. czy też obowiązujących od 1 stycznia 2024 r. Z jednej strony art. 14 ustawy zmieniającej nakazuje do spraw zbycia/nabycia stosowanie przepisów dotychczasowych p.r.d. a jednocześnie art. 16 ustawy zmieniającej ogranicza zastosowanie przepisów dotychczasowych do postępowań wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia 2024 r. Kwestia ta miała szczególne znaczenie w postępowaniach dotyczących nakładania kar administracyjnych za nieterminowe zgłoszenie nabycia pojazdu, bowiem zaznaczenia wymaga, iż z dniem 1 stycznia 2024 r. ustawodawca zniósł obowiązek powiadamiania starosty o nabyciu pojazdu uprzednio zarejestrowanego. Wykładni ww. przepisów podjął się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku, który w wyroku z dnia 1 sierpnia 2024 r. sygn. akt II SA/Bk 360/24 (LEX nr 3756032) stwierdził, iż „należy odróżnić sprawę związaną z zawiadomieniem o nabyciu pojazdu oraz postępowanie o rejestrację pojazdu czy postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z niewykonaniem w terminie obowiązku zawiadomienia o nabyciu pojazdu. Jeśli chodzi o to ostatnie, to jeśli przepisy p.r.d. w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. mają zastosowanie tylko w przypadku »postępowań w sprawach nakładania kar pieniężnych określonych w art. 140mb p.r.d., wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia 2024 r.«, to w zakresie takich postępowań wszczętych po 1 stycznia 2024 r. zastosowanie mają przepisy p.r.d. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2024 r. A jeśli tak, to w przypadku skarżącego, który nabył

pojazd przed końcem roku 2023, mają zastosowanie przepisy dotychczasowe jeśli chodzi o trzydziestodniowy obowiązek wykonania zawiadomienia o nabyciu pojazdu (to wprost wynika z art. 14 pkt 3 ustawy zmieniającej, gdyż jest to sprawa związana z zawiadomieniem o nabyciu pojazdu). Skoro też w jego przypadku nie doszło przed 1 stycznia 2024 r. do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb pkt 2 p.r.d. (doszło do tego w lutym 2024 r.)

- nie ma zastosowania art. 16 ustawy zmieniającej, a w konsekwencji – nie mają zastosowania przepisy p.r.d. w brzmieniu dotychczasowym, jeśli chodzi o kary pieniężne za niezawiadomienie o nabyciu pojazdu”.

Kolejną kwestią, którą zajmowało się Kolegium na tle p.r.d., było rozstrzygnięcie zasadności nałożenia kary administracyjnej na przedsiębiorcę, prowadzącego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą w zakresie obrotu pojazdami, który po 1 stycznia 2024 r. nabył pojazd używany na terenie Unii Europejskiej i sprowadził go na terytorium RP, a następnie nie rejestrując go zbył przed upływem 90 dni. Kolegium utrzymało w mocy decyzję organu I instancji nakładającą na przedsiębiorcę karę administracyjną. W wyniku rozpatrzenia skargi na decyzję Kolegium Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrokiem z dnia z dnia 30 października 2024 r. sygn. akt III SA/Łd 460/24 (LEX nr 3782708) uchylił decyzje obu instancji. W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, iż „Za odstępniem od literalnej wykładni powołanych wyżej przepisów nie może zdaniem sądu przemawiać dokonana przez SKO w zaskarżonej decyzji ich wykładnia systemowa odwołująca się do treści art. 73aa ust. 7 u.p.r.d. statuującego odstępstwo od obowiązku złożenia wniosku o rejestrację pojazdu. Zgodnie z art. 73aa ust. 7 u.p.r.d. przepisu ust. 1 pkt 1 nie stosuje się w przypadku, gdy właściciel pojazdu nabytego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokona zbycia tego pojazdu przed upływem terminów, o których mowa w ust. 1 albo 3. W ocenie sądu treść omawianych przepisów - art. 73aa ust. 1 i 3 oraz art. 140mb ust. 2 u.p.r.d. - jest jasna i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. (...) prawidłowa wykładnia art. 73aa ust. 1 i ust. 3 u.p.r.d. prowadzi do wniosku, że w sytuacji, gdy wyznaczony w ustawie termin na wypełnienie obowiązku złożenia wniosku o rejestrację nie upłynął, a właściciel dokonał zbycia pojazdu, wygasa obowiązek wynikający z art. 73aa ust. 1 albo ust. 3 u.p.r.d. W konsekwencji brak jest podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb u.p.r.d.”

Warto również zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 4 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/Łd 210/24 (LEX nr 3742893), który dokonał oceny decyzji Kolegium w kontekście zasadności nałożenia kary administracyjnej za nieterminowe złożenie zawiadomienia o nabyciu udziału we własności pojazdu przez dotychczasowego współwłaściciela tego pojazdu. W uzasadnieniu wyroku wskazano, iż „w świetle powołanych wyżej przepisów jako nietrafne ocenił sąd argumenty skarżącego dotyczące braku obowiązku zgłoszenia organowi rejestrującemu nabycia 50% udziałów we własności wskazanego na wstępie pojazdu. Zgodzić się należy z organem, że »nabycie« w rozumieniu art. 78 ust. 2 pkt 1 u.p.r.d. powinno być odnoszone do każdej czynności skutkującej przeniesieniem prawa własności i w konsekwencji zmianą stosunków własnościowych, niezależnie od tego czy przedmiotem tej czynności jest 100% własności pojazdu czy jedynie udział we własności. Nabycie i zbycie pojazdu lub udziałów we własności pojazdu są kategoriami odnoszącymi się w istocie do tej samej czynności prawnej (jak sprzedaż, darowizna), odróżnianymi z uwagi na strony tej czynności. Zmiany zaistniałe w wyniku tej czynności przekładają się na obowiązki w zakresie rejestracji pojazdu, ciążące na właścicielu pojazdu oraz wpływają na zakres danych gromadzonych przez organ, dostępnych m.in. w centralnej ewidencji pojazdów - co leży u podstaw wymogu dokonania zgłoszenia. Za właściciela pojazdu – w rozumieniu art. 73 ust. 1 u.p.r.d. - należy przy tym uważać każdego, komu służy prawo własności pojazdu w ujęciu cywilistycznym (art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. z 2023 r.

poz. 1610). Zgodnie z art. 195 Kodeksu cywilnego własność tej samej rzeczy może przysługiwać niepodzielnie kilku osobom (współwłasność). Współwłasność jest albo współwłasnością w częściach ułamkowych, albo współwłasnością łączną (art. 196 § 1 Kodeksu cywilnego), przy czym współwłasność łączną regulują przepisy dotyczące stosunków, z których ona wynika (§ 2)”. Finalnie Sąd jednak uchylił decyzje obu instancji, jednakże z innych przyczyn. Mianowicie Sąd wskazał na specyficzną sytuację skarżącego, który pomimo iż w drodze spadku nabył 50% własności pojazdu, w efekcie czego stał się on jego jedynym właścicielem, to jako właściciele, figurujący w powyższych rejestrach (CEPIK) i znanym organowi był już wcześniej. Na nim też już wcześniej ciążyły rozmaite obowiązki, w tym w zakresie normowanym ustawą z 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji i objętym zakresem normowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji. W ocenie sądu „specyficzny stan faktyczny, w którym zmiana w obrębie prawa własności polegała wyłącznie na ograniczeniu kręgu już znanych organowi podmiotów, nie został w niniejszej sprawie skonfrontowany z celami ustawy. Obligatoryjny charakter nakładanej kary nie może w ocenie sądu sam przez się przemawiać za brakiem znikomości naruszenia prawa. (...) Zdaniem sądu w kontrolowanej sprawie organy nie oceniły w kontekście art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. w sposób wystarczający, ani wagi naruszenia przez skarżącego prawa (w zakresie zagrożenia legalnego obrotu pojazdami w Polsce), ani tego, że ostatecznie strona wykonała obowiązek zawiadomienia o nabyciu pojazdu (tyle, że z uchybieniem terminu), przez co zaprzestała naruszania prawa. Pominiecie powyższych kwestii przez orzekające w sprawie organy, a w konsekwencji zaniechanie wyczerpującego ustalenia przesłanek, o jakich mowa w art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., stanowiło uchybienie dające podstawy do wyeliminowania wydanych w sprawie decyzji z obrotu prawnego”. Sąd zaznaczył, iż „Nie przesądzając wyniku sprawy, organy ponownie ją rozpoznając powinny zatem wskazać czy i w jaki sposób opóźnienie skarżącego w dopełnieniu obowiązku zgłoszenia nabycia pojazdu mogło w jego sytuacji rzeczywiście spowodować naruszenie konkretnych dóbr chronionych przepisami u.p.r.d. pamiętając, że kara z art. 140mb pkt 2 u.p.r.d. nie ma charakteru fiskalnego, ale przede wszystkim prewencyjny. W ocenie sądu organy winny także rozważyć, czy nałożenie kary pieniężnej w okolicznościach sprawy realizuje cel ustawowy - poprawy warunków obrotu pojazdami, czy nie naruszałoby wywodzonej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zasady proporcjonalności, która nakazuje organom państwowym użycie jedynie takich środków, które są niezbędne dla osiągnięcia konkretnego celu z jednoczesnym uwzględnieniem, że z dniem 1 stycznia 2024 r. ustawodawca w ogóle zrezygnował z obciążenia właściciela pojazdu obowiązkiem zgłoszenia nabycia pojazdu, przyjmując za wystarczające z punktu widzenia realizacji celów ustawy nałożenie tego obowiązku wyłącznie w związku ze zbyciem pojazdu. Świadczy to, zdaniem sądu, o tym, że niezgłoszenie nabycia pojazdu zostało przez samego ustawodawcę ocenione jako nieistotne z punktu widzenia realizacji celów informacyjnych, w tym zapewnienia aktualności i integralności danych zawartych w rejestrach”.

10) Drogi publiczne

Tematyka ta uregulowana jest w u.o.d.p.

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Rozróżnienia postępowania w przedmiocie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego (postępowania wszczynanego wyłącznie na wniosek) od postępowania w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego z przekroczeniem terminu wynikającego z wcześniejszego zezwolenia (postępowanie prowadzone z urzędu).

Postępowania powyższe winny się zakończyć wydaniem w tych przedmiotach dwóch odrębnych decyzji. Przy czym bez zakończenia postępowania o udzielenie zezwolenia (zawnioskowanego przez stronę), przyjmowanie przez organ, że została spełniona przesłanka z art. 40 ust. 12 u.o.d.p., tj. zajmowanie pasa drogowego bez zezwolenia, jest bezpodstawne (tak też WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 4 września 2019 r. sygn. akt II SA/Rz 675/19, LEX nr 2720720). Z kolei decyzja odnosząca się do wniosku strony o zajęcie pasa drogowego, w sytuacji gdy wniosek taki wpływa po dacie ważności wcześniejszego zezwolenia (i z wniosku wynika, że strona oczekuje otrzymania zezwolenia na okres sprzed złożenia wniosku), winna zawierać dwa elementy rozstrzygnięcia, tj. odmowę udzielenia zezwolenia na okres sprzed złożenia wniosku i udzielenie zezwolenia na okres od dnia złożenia wniosku. Zakończenie zatem postępowania zezwoleniowego, z którego wynika, iż strona nie uzyskała zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, skutkować może dopiero wymierzeniem kary za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia (podstawą wymierzenia kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego jest brak zgody na zajęcie tego pasa). W wyroku z dnia 7 maja 2008 r. sygn. akt II GSK 128/08 (LEX nr 489111) NSA stwierdził, iż nie można wszczynać postępowania o przekroczenie terminu zajęcia określonego w zezwoleniu zarządcy drogi w czasie, kiedy toczy się postępowanie z wniosku skarżącego o przedłużenie powyższego terminu, gdyż te postępowania wzajemnie się wykluczają. Zauważyć też należy, iż zarządca drogi może wydać zezwolenie na zajęcie pasa drogowego najwcześniej od daty złożenia wniosku. Decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia urządzenia technicznego w pasie drogowym z datą wsteczną wydana byłaby z rażącym naruszeniem prawa. Pogląd ten utrwalony jest w orzecznictwie sądowoadministracyjnym (tak też: NSA w wyroku z dnia 15 grudnia 2006 r. sygn. akt I OSK 164/06, LEX nr 298137; WSA w Warszawie w wyroku z dnia 1 marca 2006 r. sygn. akt VI SA/Wa 2161/05, LEX nr 222267).

- Opłaty za przyłącze wodociągowe pozostające w pasie drogowym. Kolegium stwierdziło, iż opłaty coroczne ponosi ten podmiot, który jest właścicielem przedmiotowego przyłącza. Zajmuje bowiem pas drogowy ten, kto faktycznie posiada określone urządzenia w pasie drogowym (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 marca 2013 r. sygn. akt II GSK 23/12, LEX nr 1331840).
- Braku pełnomocnictwa spełniającego wymogi k.p.a. przy składaniu podania do organu I instancji inicjującego postępowanie administracyjne. W aktach sprawy znajdują się albo niepoświadczone za zgodność z oryginałem kserokopie pełnomocnictw, albo nie ma pełnomocnictw udzielonych przez osoby reprezentujące osoby prawne (zgodnie z zapisami w Krajowym Rejestrze Sądowym), a mimo tego organy rozpatrują merytorycznie wnioski i wydają decyzje bez wcześniejszego wezwania pełnomocnika do usunięcia braków formalnych podania (art. 64 § 2 k.p.a.).

11) Utrzymanie czystości i porządku w gminach

Sprawy rozstrzygane przez Kolegium w trybie przepisów u.c.p.g., dotyczyły następujących kwestii:

1. nakładania kar administracyjnych za:

- nieosiągnięcie wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu,
- przekazania po terminie sprawozdania w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- przekazanie odebranych od właścicieli nieruchomości niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do zakładu, który nie jest instalacją komunalną;

2. zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych;

3. przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Ad. 1

Wysokość kar administracyjnych za niewypełnienie ww. obowiązków albo wprost wynika z przepisu, albo jej wyliczenia dokonuje się na podstawie zasad wskazanych w przepisach. W orzecznictwie panowała natomiast rozbieżność w zakresie stosowania do ww. kar przepisów art. 189f k.p.a. Jednakże w dniu 09.06.2022 r. NSA w składzie 7 sędziów podjął uchwałę sygn. akt III OPS 1/21, iż do postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w przepisach Rozdziału 4d u.c.p.g., stosuje się art. 189f k.p.a. W uzasadnieniu tej uchwały zauważono, że art. 189f k.p.a. nie określa rodzajów administracyjnych kar pieniężnych (na przykład: kary biegnące, kary miarkowane, kary określone sztywno), a w konsekwencji, zgodnie z dyrektywą wykładni *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* przyjąć należy, że przesłanki odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej mogą mieć zastosowanie do wszystkich rodzajów administracyjnych kar pieniężnych Rozdziału 4d u.c.p.g.

W kwestii przedawnienia kar pieniężnych za nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu WSA w Łodzi podzielił stanowisko Kolegium, że trzyletni termin przedawnienia do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej z art. 68 § 1 o.p. rozpoczyna swój bieg od daty, gdy organ dowiedział się o naruszeniu prawa albo - przy prawidłowym działaniu - mógł się dowiedzieć i miał rzeczywisty trzyletni termin do ich wymiaru.

W tej kwestii WSA w Łodzi w wyroku z dnia 17.12.2024 r. sygn. akt II SA/Łd 711/24 (LEX nr 3819035) przedstawił następującą argumentację „Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach reguluje kwestię przedawnienia kar pieniężnych poprzez odesłanie do przepisów Ordynacji podatkowej. Jak wynika bowiem z art. 9zf u.c.p.g., 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. Niewątpliwie wskazane odesłanie nie odnosi się wyłącznie do egzekucji wymagalnych kar pieniężnych, lecz dotyczy także postępowania administracyjnego o ich wymierzenie. Przepis art. 9zf u.c.p.g. używa bowiem ogólnego sformułowania: "do kar pieniężnych" bez dodatkowego wskazania, iż odesłanie dotyczy tylko kar już wymierzonych, wymagalnych, podlegających egzekucji. Tym samym do kar pieniężnych znajduje zastosowanie instytucja przedawnienia prawa do wydania decyzji administracyjnej.

Tę zaś instytucję przedawnienia ustawodawca uregulował w art. 68 o.p. (...).

Należy przy tym podkreślić, że zobowiązania podatkowe przedawniają się, a terminy przedawnienia zależą od sposobu ich powstania. Z art. 21 § 1 o.p. wynikają dwa sposoby powstania zobowiązań. Pierwszy: z mocy prawa (por. art. 21 § 1 pkt 1 o.p.), poprzez wystąpienie określonego w przepisach prawa zdarzenia w zakresie objętym obowiązkiem opłatowym (decyzja określająca jego wysokość ma charakter deklaratoryjny). Drugi: na podstawie decyzji administracyjnej ustalającej zobowiązanie (decyzja ustalająca jego wysokość ma charakter konstytutywny) – por. art. 21 § 1 pkt 2 o.p. Wskazane w Ordynacji podatkowej terminy przedawnienia i sposoby powstania "zobowiązania podatkowego" odnieść należy do materialnoprawnej regulacji stanowiącej podstawę wydania kwestionowanej decyzji. Niewątpliwie w rozpoznawanej sprawie tym przepisem jest wskazany już wyżej art. 9x ust. 2 pkt 1 u.c.p.g. Nakładany decyzją administracyjną obowiązek pieniężny został w nim wprost określony jako kara pieniężna i tak, z woli prawodawcy, należy go kwalifikować.

Podmiot, na który nałożono karę pieniężną, jest obowiązany uiścić tę karę w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna (art. 9zd ust. 1 u.c.p.g.).

Z powyższego wynika, że dopiero z datą doręczenia stronie decyzji nakładającej karę pieniężną powstaje konkretne "zobowiązanie podatkowe" (zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 o.p.). Jest to zobowiązanie do zapłaty, na rzecz gminy, kary pieniężnej (pieniężnej sankcji za zaistnienie stanu niezgodnego z przepisami ustawy), w wysokości określonej w decyzji i w terminie wskazanym w przepisach ustawy. Źródłem jego powstania jest decyzja administracyjna. Nie powstaje ono zatem z mocy prawa. Nie ulega jednak wątpliwości, że wybrane jego elementy kształtują także przepisy prawa (sposób ustalenia wysokości kary i termin uiszczenia), to jednak bez wydania takiej decyzji administracyjnej, obowiązek zapłaty w ogóle nie istnieje (...).

Terminy przedawnienia z Ordynacji podatkowej mogą mieć odpowiednie zastosowanie do kar pieniężnych nakładanych na podstawie u.c.p.g., przez powiązanie ich z regulacją prawną zawartą w ustawie, określającą owe zdarzenie, którym w sprawie niniejszej jest nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami. Jest oczywiste, że warunkiem *sine qua non* powstania "obowiązku podatkowego" jest stwierdzenie wystąpienia takiego zdarzenia. Niewątpliwie jest to jednak warunek niewystarczający. Z przepisów u.c.p.g. wynika, że decyzje nakładające kary pieniężne są co do zasady efektem działań podejmowanych z urzędu. Wszczęcie postępowania z urzędu jest zaś uwarunkowane od posiadania przez organ wiedzy o naruszeniu prawa".

Ad. 2

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Przepisy art. 9 ust. 1, ust. 1aa i ust. 1b u.c.p.g. zawierają zamknięty katalog elementów, jakie winny się znaleźć w zezwoleniu na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Zatem wydając zezwolenie na prowadzenie tego rodzaju działalności organ nie może pominąć żadnego z tych elementów, ale nie może też swobodnie kształtować treści zezwolenia poprzez nakładanie na przedsiębiorcę innych obowiązków, niż przewidziane w tych przepisach, czy też modyfikować obowiązków wynikających z innych przepisów prawa.

Organ wydający decyzję w tym przedmiocie może w niej określić tylko takie wymogi, które wynikają z przepisów prawa. Chodzi tu nie tylko o przepisy odrębnych ustaw, czy też rozporządzeń wydanych w oparciu o delegacje ustawowe, ale źródłem tych obowiązków mogą być także przepisy prawa miejscowego.

Natomiast w sprawach rozpatrywanych przez Kolegium organy I instancji nakładały na wnioskodawców obowiązki wykraczające poza ww. uregulowania. Również zapisy zezwolenia były zbyt ogólne, nieprecyzyjne. Zezwolenie nie powinno odwoływać się w sposób ogólny do przepisów ustaw lub aktów prawa miejscowego. Na organie udzielającym zezwolenia spoczywa obowiązek wskazania w zezwoleniu wymagań szczególnych wynikających z przepisów prawa, a nie powielania samych przepisów lub podawania nazw aktów prawnych.

Postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych jest postępowaniem wnioskowym. W jednej ze spraw rozpatrywanych przez Kolegium organ I instancji odmówił wszczęcia postępowania w ww. sprawie, gdyż jego zdaniem wnioskodawca nie był przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy

- Prawo przedsiębiorców, wobec czego nie posiada interesu prawnego w przedmiotowej sprawie.

Kwestia czy wnioskodawca jako rolnik jest przedsiębiorcą a prowadzona przez niego działalność rolnicza jest działalnością gospodarczą, w ramach której może świadczyć usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych z własnego gospodarstwa wodnego nie jest oczywista, zatem organ nie był uprawniony do odmowy wszczęcia postępowania w sprawie na podstawie art. 61a § 1 k.p.a.

Ad. 3

Z treści art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. wynika ustanowiony przez ustawodawcę obowiązek przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub jeśli budowa sieci kanalizacyjnej jest nieuzasadniona z przyczyn technicznych lub ekonomicznych, obowiązek wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

W przypadku ustalenia przez organ, że właściciel nieruchomości nie wykonuje powyższych ustawowych obowiązków, organ zobowiązany jest nałożyć nakaz ich wykonania (art. 5 ust. 7 u.c.p.g.). W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że to właściciel nieruchomości ma obowiązek przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub wyposażenia jej w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków zarówno w sytuacji, gdy budowa kanalizacji nie jest uzasadniona, jak i w sytuacji, gdy jest ona uzasadniona, ale sieć taka nie została jeszcze zrealizowana.

Dlatego też w sprawach z tego zakresu ważną kwestią jest ustalenie właściciela nieruchomości. W myśl art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., ilekroć w akcie tym mowa jest o właścicielach nieruchomości - rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.

Wydanie na podstawie art. 5 ust. 7 u.c.p.g. decyzji o nakazie wykonania omawianego obowiązku wymaga również dokonania uprzednich ustaleń co do istnienia przesłanek obligujących właściciela do przyłączenia nieruchomości do sieci, tj. istnienia takiej sieci, możliwości przyłączenia do niej nieruchomości, braku wyposażenia nieruchomości w przydomową oczyszczalnię ścieków oraz braku zrealizowania przez właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia. Przesłanki te muszą zaistnieć kumulatywnie.

Dla wydania decyzji nakładającej na właściciela nieruchomości ww. obowiązku nie ma znaczenia sytuacja ekonomiczna właściciela nieruchomości, w tym koszty wykonania nałożonego na niego obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Przedmiotowe rozstrzygnięcie nie ma bowiem charakteru uznaniowego, w związku z czym w razie stwierdzenia spełnienia przesłanek do jego wydania, organ ma obowiązek wydać stosowną decyzję.

12) Dotacje

Sprawy w zakresie zwrotu dotacji: niewykorzystanej w terminie, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości, uregulowane są w u.f.p.

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Otrzymania dotacji oświatowej w związku z kształceniem w placówce dzieci z niepełnosprawnościami (tzw. kształcenie specjalne). Kolegium Odwoławcze stoi na stanowisku, iż o niepełnosprawności ucznia (a tym samym i o możliwości otrzymania dotacji w wyższej wysokości) świadczy orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego

ze względu na niepełnosprawność (intelektualną, fizyczną), wydane przez zespół w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, na podstawie art. 127 ust. 10 ustawy – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r., poz. 737 ze zm.), a nie jakiegokolwiek inne orzeczenie, np. orzeczenie o niepełnosprawności, zaświadczenie lekarza, opinia innej niepublicznej placówki o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju (tak też WSA w Gliwicach w wyrokach z dnia 16 lutego 2017 r. sygn. akt I SA/GL 1040/16, LEX nr 2239951 i z dnia 21 lutego 2017 r. sygn. akt I SA/GL 1038/16, LEX nr 2239923, WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20 września 2017 r. sygn. akt V SA/Wa 2946, LEX nr 2480364).

- Otrzymania dotacji oświatowej na ucznia (słuchacza), który nie uczęszczał w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu (art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, Dz. U. z 2024 r., poz. 754 ze zm.). Zdaniem Kolegium, w sytuacji gdy uczeń (słuchacz) danej szkoły nie uczęszczał w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, co może być potwierdzone dziennikami lekcyjnymi i listami obecności, dotacja otrzymana na takiego ucznia jest dotacją pobraną w nadmiernej wysokości, podlegającą zwrotowi do podmiotu dotującego (art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych). W wyroku z dnia 14 sierpnia 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 358/24 (LEX nr 3752189) WSA w Łodzi stwierdził m.in., iż: „(...) dziennik lekcyjny i listy obecności to dowody wiarygodne korzystające z domniemania prawdziwości stosownie do art. 76 § 1 k.p.a. (...) dzienniki i listy obecności pozwalają i nakazują odnotowywanie obecności w sposób wiarygodny. Dziennik lekcyjny stanowi dokument urzędowy w rozumieniu art. 76 § 1 k.p.a. i do czasu wzruszenia domniemania prawdziwości tego dokumentu urzędowego, organ jest związany jego treścią, a tym samym nie ma konieczności prowadzenia innych dowodów, na okoliczność obecności słuchaczy. Do kontrolujących podmiot prowadzący szkołę, nie należy ustalanie na podstawie innych niż dzienniki lekcyjne i listy obecności dowodów, w szczególności np. na podstawie rozmów z nauczycielami lub uczniami, czy konkretni słuchacze faktycznie uczestniczyli w wymaganej liczbie zajęć. Wartość dowodowa takich informacji, uzyskanych po kilku latach od zdarzenia, może bowiem budzić istotne wątpliwości, gdy tymczasem dzienniki i listy obecności pozwalają i nakazują odnotowywanie obecności w sposób wiarygodny”.
- Czytelności i własnoręczności podpisów słuchaczy na listach obecności na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych (art. 26 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych), jako warunek uprawniający beneficjenta do otrzymania dotacji oświatowej. W wyroku z dnia 14 sierpnia 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 359/24 (LEX nr 3752486) WSA w Łodzi stwierdził, iż: „(...) nieczytelność podpisu powoduje niemożność stwierdzenia kto złożył taki podpis, czyli wyklucza możliwość identyfikacji osoby składającej podpis, co powoduje, że nie sposób ustalić czy jest to podpis własnoręczny. W tej mierze judykatura i doktryna jest jednomyślna. Zgodnie z niekwestionowanym poglądem orzecznictwem Sądu Najwyższego, własnoręczny podpis zawiera w sobie osobiste cechy charakteru pisma podpisującego (ukształtowanie liter, ich łączenie itp.), pozwala na stwierdzenie - za pomocą graficznej ekspertyzy pisma – że jest on autentyczny. Daje pewność, że podpis pochodzi od osoby podpisanej. Stąd też dla rozumienia treści tego pojęcia istotne znaczenie ma funkcja podpisu (...) Do obowiązków szkoły należy więc wykazanie w wiarygodny sposób, że dotacja przysługuje na konkretnego ucznia, co wymaga uzyskania przez szkołę czytelnego podpisu na listach obecności - art. 26 ust. 3 u.f.z.o. (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 13 listopada 2020 r., sygn. akt I SA/Lu 321/20). Jeśli podpisu nie można tak zweryfikować w zakresie pochodzenia od ucznia oznacza to, że szkoła nie wykazała faktu

jego uczestnictwa w co najmniej 50% zajęć i dotacja nie przysługiwała na tego ucznia, co z kolei wiąże się z obowiązkiem zwrotu tej części dotacji na podstawie art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych”. W wyroku powyższym WSA stwierdził ponadto, iż nie może być uznany za własnoręczny podpis kopia (niepotwierdzoną za zgodność z oryginałem) listy obecności mającej charakter dokumentu urzędowego.

- Zwrotu dotacji udzielonej na prowadzenie przedszkola po zmianie organu prowadzącego to przedszkole i nieprzedłożenie dokumentów źródłowych potwierdzających wydatki związane z prowadzeniem przedszkola przez poprzednika (faktury, rachunki itp.). W wyroku z dnia 12 maja 2022 r. sygn. akt I SA/Łd 135/22 (LEX nr 3356938) WSA w Łodzi stwierdził, iż „aprobuje pogląd organu, który w ślad za wyrokiem WSA w Gliwicach z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt I SA/GI 92/19 stwierdził, że poza wyraźnie przewidzianymi prawem wyjątkami umowa zobowiązaniowa nie może stanowić podstawy do kreowania względem podmiotu trzeciego jakichkolwiek obowiązków lub praw wynikających z jej treści. Zatem klauzula dotycząca rozgraniczenia odpowiedzialności cedenta i cesjonariusza z tytułu związanych z pełnieniem funkcji organu prowadzącego szkołę należności publicznoprawnych i cywilnoprawnych stanowić może wyłącznie podstawę do wzajemnych roszczeń stron umowy, ale nie wiąże organów administracji. Ponadto organ trafnie zauważył, że dokonana zmiana nie doprowadziła do likwidacji istniejącego Przedszkola lub do powstania nowego podmiotu. W istocie rzeczy Fundacja nie kwestionowała swojego uprawnienia do otrzymywania dotacji w roku 2020 pomimo, że wniosek o przyznanie dotacji złożony w 2019 r. na rok 2020 został złożony przez poprzedni organ prowadzący Przedszkole”. Stanowisko w powyższym zakresie podzielił NSA w wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r. sygn. akt I GSK 1684/22 (LEX nr 3671044) oraz WSA w Łodzi w kolejnym wyroku z dnia 5 czerwca 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 127/24 (LEX nr 3732631).
- Wydania decyzji dotyczącej zwrotu dotacji na podstawie przeprowadzonego postępowania administracyjnego bez wcześniejszego przeprowadzenia kontroli wydatkowania środków pochodzących z dotacji. W wyroku z dnia 7 marca 2023 r. sygn. akt I SA/Kr 954/22 (LEX nr 3557362) WSA w Krakowie stwierdził, iż: „Zgodzić się również należy z poglądem, że materiał dowodowy stanowiący podstawę wydania decyzji nakazującej stronie zwrot dotacji może zostać oparty na wynikach kontroli, ale może także zostać zebrany w toku postępowania administracyjnego finalizowanego decyzją o zwrocie tejże dotacji ale także istnieje możliwość wykorzystania materiałów zgromadzonych w ramach innych procedur, w tym kontroli przeprowadzonych przez inne organy (por. wyrok WSA w Szczecinie z 10 kwietnia 2019 r., I SA/Sz 974/18, LEX nr 2656062)”. W powyższym wyroku Sąd stwierdził również, iż organ może przeprowadzić kontrolę ale nie ma takiego obowiązku. Stanowisko w powyższym zakresie podzielił również WSA w Łodzi w przywołanym wyżej wyroku z dnia 5 czerwca 2024 r. sygn. akt I SA/Łd 127/24

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

W roku 2024 przy pozostających do załatwienia ogółem 2.622 sprawach (2.376 spraw wpłynęło w 2024 r. i z roku 2023 pozostało do załatwienia 246 spraw), łącznie załatwiono 2.378 spraw. Do załatwienia w kolejnym - 2025 r. pozostało 244 spraw. Przyjmując liczbę członków Kolegium według stanu na koniec 2024 roku, średnio na członka Kolegium przypadało 158 spraw rocznie. Dodać przy tym trzeba, iż po przejściu na emeryturę w 2023 r. jednego etatowego członka, do połowy 2024 r. Kolegium funkcjonowało w zmniejszonej obsadzie kadrowej. Nadto w 2024 r. miała miejsce

rezygnacja z funkcji przez pozaetatowego członka Kolegium. Trudności w dotrzymaniu terminów załatwiania spraw powodowała też absencja chorobowa członków Kolegium.

Nie bez znaczenia jest również okoliczność wpływu zwiększonej liczby spraw w grudniu 2024 r., co powoduje, że nie było możliwe ich rozpatrzenie do końca roku kalendarzowego. Należy także zwrócić uwagę na złożoność spraw wpływających do Kolegium i obszerność materiałów dowodowych. Na terminowość rozpatrzenia spraw miało też wpływ oczekiwanie na orzeczenia WSA w Łodzi, mogące mieć wpływ na wynik innych spraw oraz oczekiwanie na oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego, stanowiącego podstawę do aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa, przez Komisję Arbitrażową Polskiej Federacji Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych w Warszawie. Wzrosła ponadto liczba spraw w zakresie środowiskowych uwarunkowań, które należą do spraw szczególnie skomplikowanych, wymagających analizy przepisów wielu ustaw, przedłożonych raportów. Należy także zwrócić uwagę na konieczność wielokrotnego uzupełniania materiału dowodowego, jak też częste mnożenie wniosków dowodowych przez strony postępowania zmierzających tylko do jego przedłużenia.

Pomimo trudności Kolegium dołożyło wszelkich starań, aby zadania były wykonywane sprawnie i skutecznie. W szczególności, aby nie dochodziło do powstawania opóźnień w załatwianiu spraw administracyjnych, mając na uwadze interesy stron w uzyskaniu określonych decyzji. O niezakończonym w terminie Kolegium zawiadamiało strony, stosownie do art. 36 k.p.a.

4. Informacja na temat skarg kasacyjnych

W 2024 r. Kolegium nie wniosło skarg kasacyjnych od wyroków WSA w Łodzi.

W 2024 r. NSA rozpatrzył 40 skarg kasacyjnych, w tym:

- w 35 sprawach oddalono skargę kasacyjną;
- w 4 sprawach uchylono wyrok WSA, decyzję SKO i decyzję I instancji;
- w 1 sprawie uchylono wyrok WSA i decyzję SKO.

5. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez NIK, Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, MSWiA i inne uprawnione organy

W roku 2024 w Kolegium została przeprowadzona kontrola przez ZUS.

Zakres kontroli ZUS był następujący:

1. Prawidłowość i rzetelność obliczania, potrącania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek, do których pobierania zobowiązany jest Zakład, oraz zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego.
2. Ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń oraz dokonywanie rozliczeń z tego tytułu.
3. Prawidłowość i terminowość opracowywania wniosków o świadczenia emerytalne i rentowe.
4. Wystawianie zaświadczeń lub zgłaszanie danych dla celów ubezpieczeń społecznych.
5. Prawidłowość i rzetelność danych przekazanych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych we wniosku o świadczenie postojowe na podstawie 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.
6. Prawidłowość i rzetelność danych przekazanych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

we wniosku o zwolnienie z obowiązku opłacania składek złożonego na podstawie 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.

Kontrolą objęto okres od stycznia 2019 r. do grudnia 2023 r.

W trakcie kontroli ZUS nie stwierdzono nieprawidłowości.

Protokół kontroli ZUS jest umieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Kolegium.

6. Postanowienia sygnalizacyjne Prezesa SKO

W 2024 r. Prezes SKO nie wydawała postanowień sygnalizacyjnych na podstawie art. 20 u.s.k.o.

7. Działalność pozaorzecznicza Kolegium

W 2024 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim odbyło dwa Zgromadzenia Ogólne. W 2024 r. Prezes Kolegium uczestniczyła w trzech Zgromadzeniach Ogólnych Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych (dalej jako KRSKO).

Członkowie Kolegium i pracownicy Biura podnosili swoje kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach w zakresie: faktury – dziś i po wprowadzeniu KSeF, kontroli zarządczej w jednostkach sektora publicznego, zamówień publicznych do 130 tys. zł, e-Doręczeń w instytucjach publicznych, ochrony sygnalistów, podpisów zaufanych i elektronicznych w pracy urzędu, podatku dochodowego od osób fizycznych i rocznego rozliczania podatku za rok 2024 w kontekście obowiązków płatnika PIT-11, PIT-4R i PIT-8AR oraz w konferencji w zakresie rozwoju, wdrażania i upowszechniania systemu do elektronicznego zarządzania dokumentacją w podmiotach publicznych.

Jednocześnie na bieżąco pogłębiali swoją wiedzę korzystając z dostępu do programu prawniczego, zakupionego przez Kolegium, który poza zbiorem aktualnych przepisów, zawiera również zbiory w zakresie orzecznictwa sądów administracyjnych i organów administracji, różne publikacje, komentarze, uzasadnienia projektów aktów prawnych, a także stwarza możliwość uczestniczenia w szkoleniach online w bardzo szerokim zakresie tematycznym.

8. Wykonanie budżetu, zatrudnienie

Plan finansowy wydatków Kolegium na 2024 r. wynosił po zmianach 3.081.623,50 zł i został wykonany w 100 %. W 2024 r. wydatki inwestycyjne wyniosły 65.448,30 zł.

Zatrudnienie pracowników Kolegium i ich kwalifikacje przedstawione zostały w części I pkt 2 niniejszej informacji.

Piotrków Trybunalski, 14 marca 2025 r.

Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim
A. Lebruch-Szymańska
Agnieszka Lebruch-Szymańska

