

**Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim
za okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.**

**CZĘŚĆ I
OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM**

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim (zwanego dalej: Kolegium lub SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (j.t. Dz. U. z 2015 r. Nr 1659 ze zm.) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia wykonawcze.

Zgodnie z ww. ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, właściwymi w szczególności do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, ponagleń, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji, w trybie uregulowanym przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.), zwanej dalej Kpa, oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. 2017 r. poz. 201 ze zm.), zwanej dalej Op.

Na zasadach określonych w odrębnych ustawach Kolegium orzeka również w innych sprawach, np. na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami Kolegium orzeka w sprawach cywilnoprawnych dotyczących zmiany stawek procentowych i aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku 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 Kolegium obejmuje łącznie 58 jednostek samorządu terytorialnego (gmin i powiatów).

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

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

Włocław

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. Na koniec 2017 r. Kolegium składało się z 15 członków, w tym 8 etatowych i 7 pozaetatowych..

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 6	wyższe administracyjne : 2	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 4	wyższe administracyjne : 1	wyższe inne : 2

Wśród członków Kolegium jest dwóch radców prawnych.

2.2. W Biurze Kolegium na koniec 2017 r. zatrudnionych było 11 pracowników, w tym: Kierownik Biura, Główny księgowy, 3 starszych inspektorów, 3 inspektorów, 2 referentów (w tym 1 w ramach umowy na zastępstwo) i 1 sprzątaczkę. Trzech pracowników Biura zatrudnionych było w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Wykształcenie wyższe posiada 6 pracowników Biura (Kierownik Biura, Główny księgowy, 3 starszych inspektorów i referent).

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego 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 Gminy – Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Zarząd tym budynkiem sprawuje Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim.

W roku 2017 zakupiono na potrzeby Kolegium komputery i laptopy oraz moduł Kadry programu Płace.

Handwritten signature

CZĘŚĆ II

WPŁYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 2.415
w tym spraw:

- 1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedzającego
(łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu
opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych) - 159
- 1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 2.256

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych (ogółem) - 1.967

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Op	485
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	326
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	571
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	120
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	131
7.	prawo wodne	21
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	24
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	5
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	113
11.	prawo górnicze i geologiczne	4
12.	egzekucja administracyjna	14
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	153

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.), dalej Ppsa - 188

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 101

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych - 0

okres

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 2.152

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji, w tym : <table><tr><td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op</td><td>23</td></tr></table> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.	akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op	23	1.295
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Op	23			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	146		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym : <table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>10</td></tr></table>	uznające zażalenia za uzasadnione	10	25
uznające zażalenia za uzasadnione	10			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy Ppsa	179		
5.	Pozostałe	507		

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Op)	522
2.	Decyzje uchylające decyzje organu I instancji i orzekające co do istoty sprawy oraz uchylające decyzje organu I instancji i umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 2 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 2a Op)	184
3.	Decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	415
4.	Decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	80
5.	pozostałe	94

Handwritten signature

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art. 150 § 2 Kpa oraz art. 244 § 2 Op)	0
2.	Postanowienia i decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)	0
3.	Postanowienia i decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 1 Op)	2
4.	Decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156 – 158 Kpa oraz art. 247 – 251 Op)	40
5.	Decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	24
6.	Decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	0
7.	Decyzje uchylające i rozstrzygające o istocie sprawy oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa wydane po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	0
8.	Decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	2
9.	pozostałe	78

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO na koniec roku objętego informacją - 138

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 - 86**
w tym ugody - 11
- 2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 2**
- 3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 39**

afu

CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie Ppsa

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 179

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 158

1.1.1. Liczba sprzeciwów od decyzji i postanowień Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 5

- wskaźnik „zaskarżalności” - 12,8 %

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 Ppsa (ogółem) - 3

1.4. Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia) skierowanych przez SKO w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (ogółem) - 12

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA (ogółem) - 1

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

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją (ogółem) - 137

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skarg 13	136
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione 0	0
3.	Sprzeciw na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uznające sprzeciw za uzasadniony 1	1

afew

CZĘŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. W zakresie działalności orzeczniczej Kolegium

Na koniec 2017 r. pozostało do rozpatrzenia 177 spraw, w tym:

- 138 spraw o charakterze administracyjnym,
- 39 spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych.

W porównaniu do roku 2016 liczba spraw pozostałych do załatwienia na koniec roku 2017 zwiększyła się o 18 spraw. Spowodowane to było zmniejszeniem liczby członków Kolegium.

Wskaźnik skuteczności odwołań i zażaleń wniesionych do Kolegium nadal utrzymywał się na wysokim poziomie (uwzględniono 46,25% odwołań i zażaleń).

W 2017 r. Kolegium wniosło 12 skarg kasacyjnych od wyroków WSA (4 wyroków WSA z 2016 r. i 8 wyroków z 2017 r.).

W 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrzył 9 skarg kasacyjnych wniesionych przez Kolegium w latach 2015 i 2017:

- w 3 sprawach uchylił wyrok WSA i oddalił skargę,
- w 3 sprawach uchylił zaskarżone wyroki i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez WSA,
- w 3 sprawach oddalił skargę.

2. W zakresie działalności pozaorzeczniczej Kolegium

W 2017 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim odbyło cztery Zgromadzenia Ogólne (7 marca, 27 kwietnia, 6 czerwca i 24 listopada). Tematyką Zgromadzenia Ogólnego w dniu 7 marca 2016 r. było przyjęcie rocznej informacji o działalności Kolegium w 2016 r. Natomiast w toku Zgromadzenia w dniu 27 kwietnia 2017 r. dokonano zmian w Regulaminie organizacyjnym Kolegium oraz wybrano Komisję wyborczą dla przeprowadzenia wyboru kandydatów na Prezesa Kolegium. W toku Zgromadzenia Ogólnego w dniu 6 czerwca 2017 r. Komisja wyborcza przedstawiła kandydatów na Prezesa Kolegium, przeprowadzono wybór kandydatów na Prezesa Kolegium i przyjęty został przez Zgromadzenie Ogólne wniosek do Prezesa Rady Ministrów o powołanie Prezesa Kolegium. Z kolei w toku Zgromadzenia Ogólnego w dniu 24 listopada 2017 r. dokonany został wybór członków Komisji konkursowej dla postępowania konkursowego w celu wyłonienia nowych członków Kolegium.

Na każdym Zgromadzeniu omawiano też bieżące problemy orzecznicze Kolegium w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych.

Członkowie Kolegium i pracownicy Biura podnosili swoje kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach, konferencjach, seminariach:

1) pracownicy Biura:

- w szkoleniu „Archiwum zakładowe/składnica akt – zasady prowadzenia, organizacji pracy i postępowania z dokumentacją”,
- w szkoleniu „Problematyczne sytuacje w prawie pracy po nowelizacji ustawy w 2017 roku”,
- w konferencji „Wdrożenie unijnej reformy ochrony danych osobowych w sektorze publicznym”,

- w szkoleniu „Praktyczne aspekty księgowości i sprawozdawczości budżetowej”,
- w szkoleniu z zakresu ochrony danych osobowych,
- w szkoleniu „Podatek dochodowy od osób fizycznych w roku 2017 i 2018”,

2) członkowie Kolegium:

- w szkoleniu na temat zmian w Kodeksie postępowania administracyjnego,
- w Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „I Łódzkie Forum Mediacji w Administracji”,
- w warsztatach szkoleniowych „Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego w praktyce orzeczniczej samorządowych kolegiów odwoławczych”,
- w szkoleniu „Najnowsze zmiany w podatkach lokalnych, problematyka opodatkowania nieruchomości i obiektów budowlanych przedsiębiorców”,
- w konferencji „Wdrożenie unijnej reformy ochrony danych osobowych w sektorze publicznym”,
- w szkoleniu z zakresu środowiskowych uwarunkowań,
- w szkoleniu „Orzecznictwo – pomoc społeczna”.

Handwritten signature

3. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium

1) Podatki i opłaty lokalne (opracowali: Andrzej Piasta i Agnieszka Tosiek)

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

- Opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów objętych rekultywacją. Zdaniem Kolegium do czasu zakończenia rekultywacji stwierdzonej ostateczną decyzją właściwego organu administracyjnego grunty te są nie tylko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale także faktycznie zajęte na jej prowadzenie, co w świetle przepisów: art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych powoduje, iż podlegają one opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości według stawek najwyższych, tj. związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (tak też: NSA w Warszawie w wyrokach z dnia 15 marca 2017 r. sygn. akt II FSK 437/15 i z dnia 22 czerwca 2017 r. sygn. akt II FSK 1548/15 – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej „CBOSA”).
- Opodatkowania podatkiem od nieruchomości wg najwyższych stawek (związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej) należących do przedsiębiorcy (osoby prawnej) lasów. Zdaniem Kolegium, zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych podatkowi od nieruchomości podlegają, na zasadzie wyjątku, jedynie te lasy, które są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej. Jeżeli na gruntach sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako lasy posadowione są należące do przedsiębiorcy budynki i budowle, to grunt pod nimi oraz grunt przyległy podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości jako zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej, niezależnie tego czy przedsiębiorca faktycznie prowadzi w nich działalność gospodarczą. Jest bowiem wykluczone by, w tak oznaczonej powierzchni gruntu, prowadzić prawidłową gospodarkę leśną. Wyjątek ustanowiony w art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych należy wyklądać w ten sposób, że będące w posiadaniu przedsiębiorcy użytki rolne lub lasy nie są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej wówczas, gdy pomimo posiadania ich przez przedsiębiorcę są wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem klasyfikacyjnym, a więc na działalność rolną lub leśną (tak też NSA w Warszawie w wyroku z dnia 30 maja 2017 r. sygn. akt II FSK 1014/15 oraz WSA w Łodzi w wyrokach z dnia 8 listopada 2017 r. sygn. akt I SA/Łd 717/17 i I SA/Łd 785/17 – CBOSA).
- Zwolnienia od podatku od nieruchomości budynków służących działalności leśnej w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zdaniem Kolegium pojęcie działalności leśnej dla celów podatku od nieruchomości wiąże się z czynnościami faktycznymi właścicieli, posiadaczy i zarządców lasów. Z powyższej regulacji wynika, że zwolnieniem objęte będą tylko takie budynki, które mają charakter gospodarczy oraz to, że muszą one służyć działalności leśnej. Obie te przesłanki muszą wystąpić łącznie dla wywołania skutku podatkowego. Prowadzenie zaś działalności leśnej jest procesem zamierzonym, ciągłym i nastawionym na osiągnięcie określonych rezultatów. Usługa czyszczenia lasu oddanego podatnikowi w zarząd (z gałęzi i innych pozostałości leśnych) nie oznacza, że prowadzi on działalność leśną. Przechowywanie zaś w budynkach gospodarczych, pozyskanych w wyniku czyszczenia lasu materiałów, które mają służyć celom opałowym podatnika, nie upoważnia tegoż podatnika do skorzystania ze zwolnienia budynków z podatku od nieruchomości na podstawie ww. przepisu (tak też WSA w Łodzi w wyrokach z dnia 18 lipca 2017 r. sygn. akt I SA/Łd 588/17 i z dnia 8 listopada 2017 r. sygn. akt I SA/Łd 718/17, CBOSA).

Aueu

- Ustalenia współwłaścicielom nieruchomości podatku od nieruchomości w sytuacji, gdy współwłaściciele ci są skonfliktowani i jeden z nich podnosi, że tylko drugi korzysta z nieruchomości i uzyskuje z niej dochód. Zdaniem Kolegium cechą podatku od nieruchomości jest opodatkowanie niezależnie od tego, czy przedmiot podatku przynosi dochód. Jest to podatek o charakterze majątkowym i osiąganie przychodu z nieruchomości nie jest warunkiem koniecznym do jego wymierzenia. Wzajemne relacje współwłaścicieli, sposób korzystania z nieruchomości, czy możliwość uzyskiwania z niej dochodu, nie mogą wpłynąć na wynik postępowania. W tej sytuacji, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organy podatkowe winny ustalić zobowiązanie współwłaścicielom nieruchomości, a nie tylko temu współwłaścicielowi, który korzysta z nieruchomości i osiąga z niej przychody (tak też WSA w Łodzi w wyroku z dnia 17 października 2017 r. sygn. akt I SA/Łd 664/17 (CBOSA). W wyroku z dnia 27 września 2016 r. sygn. akt I SA/Łd 631/16 (CBOSA) WSA w Łodzi stwierdził, iż „Wzajemne relacje współwłaścicieli oraz spory co do zakresu posiadania nieruchomości wspólnej pozostają bez znaczenia z punktu widzenia opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Konflikty pojawiające się w stosunkach między współwłaścicielami należą do materii prawa cywilnego i nie rodzą konsekwencji na gruncie podatku od nieruchomości, z uwagi na jednoznaczną treść art. 3 ust. 4 u.p.o.l. (...). Do czasu zniesienia współwłasności, której może żądać każdy ze współwłaścicieli na podstawie art. 210 Kodeksu cywilnego, nie jest dopuszczalne odstępianie od wyrażonej w art. 3 ust. 4 u.p.o.l. zasady solidarnego obciążenia obowiązkiem podatkowym w podatku od nieruchomości jej współwłaścicieli”.
- Opodatkowania podatkiem od nieruchomości elektrowni wiatrowych w stanie prawnym po 1 stycznia 2017 r., tj. gdy zaczęły obowiązywać przepisy wprowadzone ustawą z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 961), zwaną dalej u.i.e.w. (przedmiotem sporu jest to, czy za budowlę uznaje się wyłącznie elementy budowlane elektrowni wiatrowej, tj. fundament i wieżę, czy także urządzenia techniczne wchodzące w skład elektrowni wiatrowej). W myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zgodnie zaś z art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Z dniem 16 lipca 2016 r., mocą przepisów u.i.e.w., z treści art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego wykreślono „elektrownie wiatrowe” z ujętego w nawiasie wyliczenia urządzeń technicznych, których wyłącznie części budowlane stanowiły budowlę w rozumieniu tej ustawy. Jednocześnie elektrownie wiatrowe wymieniono wprost w załączniku do Prawa budowlanego, jako mieszczące się w kategorii XXIX – wolno stojące obiekty budowlane (obok kominów i masztów). Oprócz tego u.i.e.w. w art. 2 pkt 1 wprowadziła definicję legalną elektrowni wiatrowej, wskazując, że jest ona budowlą w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, składającą się co najmniej z fundamentu, wieży oraz elementów technicznych (...). Art. 2 pkt 2 u.i.e.w. definiuje zaś elementy techniczne jako wirnik z zespołem łopat, zespół przeniesienia napędu, generator prądotwórczy układy sterowania i zespół gondoli wraz z mocowaniem i mechanizmem obrotu. W myśl natomiast art. 17 u.i.e.w., od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2016 r. podatek od nieruchomości dotyczący elektrowni wiatrowej ustala się i pobiera zgodnie z przepisami obowiązującymi przed dniem wejścia w życie ustawy. Wobec

fuca

powyższego organy podatkowe stanęły na stanowisku, że w 2017 r. opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegać będą nie tylko, jak dotychczas, fundament i maszt, lecz także wszystkie pozostałe elementy wymienione w art. 2 pkt 1 u.i.e.w. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyroki: WSA w Bydgoszczy z dnia 21 lutego 2017 r., I SA/Bd 866/16, WSA w Olsztynie z dnia 14 czerwca 2017 r., I SA/Ol 275/17 i z dnia 21 września 2017 r., I SA/Ol 489/17, CBOSA, WSA w Rzeszowie z dnia 1 czerwca 2017 r., I SA/Rz 172/17, LEX nr 2130371). W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż definicja elektrowni wiatrowej sformułowana na potrzeby u.i.e.w. ma charakter systemowy i powinna być stosowana również do określenia przedmiotu opodatkowania w podatku od nieruchomości (por. R. Dowgier, Nowe zasady opodatkowania elektrowni wiatrowych, PPLiFS 2016, nr 9, str. 6 -11; L. Etel. Opodatkowanie elektrowni wiatrowych w 2017 r., PPLiFS 2017, nr 1, str. 13-19). Podatnicy, powołując się na interpretacje indywidualne niektórych samorządowych organów podatkowych, wcześniejsze stanowiska NSA (np. wyrok z dnia 5 stycznia 2010 r. sygn. akt II FSK 1101/08 – CBOSA), oraz wyrażoną w art. 2a Ordynacji podatkowej zasadę *in dubio pro tributario*, podnosili, że zmiana treści art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego pozostaje bez wpływu na opodatkowanie elektrowni wiatrowej, tj. że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają, tak jak dotychczas, jedynie części budowlane elektrowni wiatrowej, tj. fundament i wieża. Wskazywali również, iż z uwagi na autonomiczny charakter prawa podatkowego nie jest możliwe posłużenie się definicją elektrowni wiatrowej zawartą w u.i.e.w. Zdaniem Kolegium o statusie elektrowni wiatrowych, jako budowli podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, współdecydują unormowania u.i.e.w. oraz załącznik do ustawy – Prawo budowlane, który w kategorii XXIX wymienia wolno stojące kominy i maszty oraz elektrownie wiatrowe.

- Opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków mieszkalnych wykorzystywanych przez podatników jedynie przez część roku. Przedmiotem sporu było to, czy taki budynek powinien być opodatkowany według stawki właściwej dla budynków mieszkalnych, czy też według stawki właściwej dla „budynków letniskowych”, które jako tzw. budynki pozostałe opodatkowane są według wyższej stawki. W ocenie Kolegium dokumentacja budowlana, a także uwarunkowania techniczne obiektu, wyposażenie w media, nie mogą przesądzić o uznaniu danego obiektu za budynek mieszkalny, który podlegałby opodatkowaniu według niższych stawek. Ważny jest faktyczny sposób wykorzystania budynku, tj. czy zaspokaja podstawowe potrzeby mieszkaniowe (nie rekreacyjne, wypoczynkowe, bądź jako lokata kapitału), co jest równoznaczne z określeniem tego miejsca jako centrum życiowego. Na powyższe zwracał uwagę NSA w uchwale z dnia 22 kwietnia 2002 r., FPK 17/01 (CBOSA). WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r., I SA/Gd 1622/16 (LEX nr 2273095) wskazał, że dla ustalenia właściwej stawki podatku od nieruchomości organy podatkowe powinny przede wszystkim ustalić podstawową funkcję użytkową budynku. Podobnie orzekły: NSA w wyrokach z dnia 25 października 2013 r., II FSK 2772/11 (LEX nr 1396077) i z dnia 9 marca 2016 r., II FSK 180/14 (LEX nr 2036443), WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 24 lutego 2016 r., I SA/Ol 804/15 (LEX nr 2013584), WSA w Bydgoszczy w wyroku z dnia 9 września 2014 r., I SA/Bd 761/14 (LEX nr 1524754). Ta okoliczność może być dowodzona w różny sposób (zgodnie z art. 180 § 1 Ordynacji podatkowej, jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem). Dowodami pozwalającymi ustalić podstawową funkcję użytkową budynku, tj. czy zaspokaja on podstawowe potrzeby bytowe rodziny, czy tylko wykorzystywany jest sporadycznie, okresowo do celów wypoczynkowych, mogą być dokumenty potwierdzające zużycie wody, gazu, energii

Julia

elektrycznej, podawany przez podatników adres miejsca zamieszkania, deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zeznania świadków. Kolegium uznało, że budynek, który został wybudowany jako „mieszkalny”, ale nie zaspokaja podstawowych potrzeb mieszkaniowych podatnika i jego rodziny, powinien być zaliczony do tzw. budynków pozostałych – budynków letniskowych (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy o podatkach i opłatach lokalnych), nie zaś do budynków mieszkalnych (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ww. ustawy). Skarga na decyzję Kolegium została oddalona przez WSA w Łodzi (wyrok z dnia 14 lutego 2018 r., I SA/Łd 1150/17, CBOSA).

- Opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów będących w trwałym zarządzie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA), które wraz ze znajdującymi się na nich budynkami oraz budowlami są wynajmowane lub wydzierżawiane innym podmiotom. W tym zakresie, jeśli chodzi o podatnika, istniało rozbieżne orzecznictwo, choć w większości przyjmowano, że podatnikiem jest GDDKiA (np. wyrok NSA z dnia 29 września 2011 r., II FSK 1716/10 – LEX nr 10998378, wyroki WSA w Łodzi z dnia 8 lipca 2016 r., sygn. akt I SA/Łd 247/16 i z dnia 7 marca 2017 r. sygn. akt I SA/Łd 1077/16, CBOSA). Sądy wskazywały, że ze względu na treść art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych podatnikiem podatku od nieruchomości jest ten podmiot, który objął nieruchomość w posiadanie bezpośrednio od jej właściciela (Skarbu Państwa). Skoro GDDKiA, jako jednostka budżetowa Skarbu Państwa, posiada podmiotowość prawnopodatkową w zakresie podatku od nieruchomości, a instytucja trwałego zarządu jest przykładem „innego tytułu prawnego”, w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, to jest ona podatnikiem podatku od nieruchomości i obiektów budowlanych, które oddała w posiadanie zależne innym podmiotom.

W najnowszym orzecznictwie NSA (wyroki z dnia 11 lipca 2017 r., II FSK 2154/15 i II FSK 1848/15, w których odwołano się do poglądu przedstawionego w wyrokach NSA z dnia 4 kwietnia 2017 r., II FSK 487/15 oraz z dnia 18 października 2016 r., II FSK 1791/16 i II FSK 1792/16, CBOSA) wskazano natomiast, że GDDKiA nie staje się z tytułu powierzenia jej w trwały zarząd nieruchomości Skarbu Państwa posiadaczem jakiegokolwiek prawa podmiotowego o charakterze prawnorzeczowym, jak również jakiegokolwiek innego prawa w rozumieniu cywilistycznym, a zatem nie może być podatnikiem podatku od nieruchomości od gruntów i znajdujących się na nim obiektów, przekazanych w posiadanie zależne innym podmiotom. NSA wskazywał, że trwały zarząd jest jedynie publicznoprawną formą władania nieruchomością przez określoną jednostkę organizacyjną. Innymi słowy, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad nie jest podmiotem żadnych praw cywilnych i wykonuje jedynie uprawnienia płynące z własności państwowej. Nawet jeżeli decyzje o sposobie wykorzystania powierzonych mu nieruchomości podejmuje samodzielnie, działa w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa. Swoje stanowisko NSA oparł na analizie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.) oraz ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie Dz. U. z 2017 r., poz. 2222 ze zm.). Zwrócił także uwagę na pozycję ustrojową Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad - jest on monokratycznym, centralnym organem administracji, podlegającym ministrowi właściwemu do spraw transportu.

2) Zagospodarowanie przestrzenne (opracowała: Lilla Król-Bubis i Dagmara Olasik)

Do spraw rozpatrywanych przez Kolegium na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 z późn. zm.), dalej u.p.z.p., należały przede wszystkim odwołania od decyzji w przedmiocie warunków zabudowy i zagospodarowania terenów oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego, podejmowanych przez organy gmin w sytuacji braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z uwagi na szczególną procedurę podejmowania rozstrzygnięć w tym przedmiocie, różnorodność projektowanych przedsięwzięć inwestycyjnych oraz sporność interesów prawnych stron uczestniczących w postępowaniu, są to sprawy o szczególnym i skomplikowanym charakterze. W tej grupie spraw warto zwrócić uwagę na następujące zagadnienia:

- W sprawach dotyczących warunków zabudowy główne uchybienia decyzji pierwszoinstancyjnych dotyczyły nieprawidłowego ustalenia granic obszaru analizy urbanistyczno-architektonicznej przeprowadzanej stosownie do § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588); nieprzedstawienia cech i parametrów wszystkich obiektów znajdujących się na wyznaczonym obszarze analizowanym; nieuzasadnienia parametrów nowej zabudowy w świetle ustaleń analizy i przepisów rozporządzenia.
- Do dość licznej grupy spraw należały odwołania od decyzji ustalających bądź odmawiających ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla budowy stacji bazowych telefonii komórkowej. Tak jak w poprzednich latach również w 2017 r. Kolegium zwracało uwagę na szczególność analizy przeprowadzanej na podstawie art. 53 ust. 3 u.p.z.p., oraz kompletność wniosku o ustalenie lokalizacji tych inwestycji w zakresie parametrów technicznych planowanej inwestycji oraz wyznaczenia obszaru oddziaływania. Istotną kwestię w tych sprawach stanowiło ustalenie, czy wnioskowane inwestycje wymagają uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, przewidzianej przez art. 71 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1405 z późn. zm.). Do organu właściwego do wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego należy ocena, czy inwestor miał, wynikający z przepisów o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przed wydaniem decyzji organ winien zbadać charakter planowanej inwestycji, poddając wnikliwej analizie parametry techniczne i użytkowe planowanego urządzenia, w tym złożoną dokumentację. Bez prawidłowego ustalenia tych parametrów nie sposób bowiem rozstrzygnąć o charakterze planowanej inwestycji. Wyniki dokonania przez organ takiej analizy winny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. W sprawach rozpatrywanych przez Kolegium organy gmin podejmowały rozstrzygnięcia nie dokonując analizy treści wniosku i przedstawionych przez inwestora załączników w kontekście art. 52 ust. 2 pkt 2 lit. c u.p.z.p., zgodnie z wymogami art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kpa. W analizach brak było odniesienia do zagospodarowania terenów, na które planowana inwestycja będzie oddziaływać. Organy nie przedstawiały też istniejącej zabudowy, w tym także ustalonej warunkami zabudowy oraz nie odnosiły się do „miejsc dostępnych dla ludności”. Uchylając skarżone decyzje Kolegium zwracało uwagę, że kwestia istnienia miejsc dostępnych dla ludności jest nierozdzielnie związana z możliwością korzystania z prawa własności przez właścicieli nieruchomości będących w zakresie

Meen

oddziaływania planowanej stacji bazowej i z tego względu konieczną jest ocena, czy inwestycja nie spowoduje ograniczenia praw do sąsiednich nieruchomości bądź naruszenia istoty prawa własności, w tym przypadku przez możliwość promieniowania w miejscach dostępnych dla ludzi. Ponadto Kolegium zwracało uwagę na konieczność wyjaśnienia parametrów planowanej inwestycji w kontekście § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r., poz. 71). Uchylając decyzje Kolegium zwracało także uwagę na przepis art. 54 u.p.z.p., zgodnie z którym decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego powinna określać rodzaj inwestycji (pkt 1), warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych (pkt 2). Skoro na organie administracji ciąży obowiązek określenia w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego wymagań wynikających z przepisów szczególnych, to orzekając w sprawie indywidualnej organ winien dokonać konkretyzacji wymagań normatywnych w kontekście planowanego przedsięwzięcia, precyzując ciężące na inwestorze konkretne obowiązki lub wynikające z przepisów ograniczenia. Precyzyjne wskazanie w decyzji tych elementów jest niezbędne, albowiem zgodnie z treścią art. 55 u.p.z.p. decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę. Tym samym w decyzji dokonującej lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest wystarczające określenie samego rodzaju inwestycji lecz konieczne jest także precyzyjne wskazanie charakterystycznych parametrów technicznych planowanej inwestycji.

- Rozpatrując odwołania od decyzji podejmowanych w oparciu o przepisy u.p.z.p. Kolegium dostrzegło także pewne uchybienia w ustaleniach stanu faktycznego terenu inwestycji w przypadku, gdy na tym terenie występowały grunty leśne. Organy bez przeprowadzenia analizy stanu faktycznego przyjmowały za podstawę swojego działania tylko dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków. W ocenie Kolegium takie działanie nie jest uprawnione w świetle obowiązujących przepisów. Stosownie bowiem do treści art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161) „gruntami leśnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty: 1) określone jako lasy w przepisach o lasach; 2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej; 3) pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.” Przytoczony zapis wyraźnie wskazuje, że jedyną definicją lasu jest ta, zawarta w ustawie o lasach. Zaś według art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2017 r., poz. 788 ze zm.), „lasem w rozumieniu ustawy jest grunt: 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony: a) przeznaczony do produkcji leśnej lub b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo c) wpisany do rejestru zabytków; 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.” Jak wynika z przytoczonej wyżej definicji lasu, w żadnym jej elemencie ustawodawca nie odwołuje się do zapisów zawartych w ewidencji gruntów. Co ważne, nie czyni tego również ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, odwołując się jedynie do definicji przytoczonej powyżej. Wobec powyższego zapis w ewidencji gruntów nie ma charakteru konstytutywnego. W art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101 ze zm.) definiuje się ewidencję gruntów jako „system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity

Amel

dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami". Unormowanie to tym bardziej zaprzecza konstytucywnemu charakterowi wpisu w ewidencji gruntu. Stanowisko to potwierdza także orzecznictwo sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem WSA w Gliwicach z dnia 30 lipca 2014 r. (II SA/G1 335/14), z żadnego przepisu prawa nie wynika, aby wpis w ewidencji gruntów dotyczący rodzaju użytku gruntowego był rozstrzygający w postępowaniu w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Podobnie w wyroku z dnia 15 maja 2014 r. I OSK 2566/12 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał na informacyjny i deklaratoryjny charakter zapisu w ewidencji gruntów i budynków. Skoro ustawa o ochronie gruntów przyjmuje, definiuje grunt leśny jako las w rozumieniu ustawy o lasach, ta zaś nie łączy definicji lasu z zapisem w ewidencji gruntów, dodatkowo z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne wynika, że wpis w ewidencji gruntów ma charakter informacyjny, a ustawodawca wskazał wyraźnie sytuacje, w których przede wszystkim wpis stanowi podstawę ustaleń organu, to brak było podstaw do ustalenia charakteru gruntu wyłącznie na podstawie rejestru gruntów, bez przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego, w tym oględzin. W takich przypadkach Kolegium zalecało przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie faktycznego zagospodarowania działki objętej planowanym zagospodarowaniem (oba wyroki dostępne w CBOSA).

3) Świadczenia rodzinne, świadczenia wychowawcze, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, świadczenia z pomocy społecznej (opracowała: Agnieszka Lebzuch-Szymańska)

1. W sprawach z zakresu nabywania prawa do świadczeń rodzinnych uregulowanych przepisami ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (obecnie j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1952 ze zm.), zwanej dalej u.ś.r., na uwagę zasługują:
 - zmiany wprowadzone ustawą z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 1428), zmieniającą: m.in. ustawę o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, ustawę o świadczeniach rodzinnych oraz ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; w tym m.in. dotyczące:
 - wyłączenia stosowania mechanizmu utraty dochodu w przypadku utraty zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, w tym pozarolniczej działalności gospodarczej, przez daną osobę oraz ponownego zatrudnienia tej osoby w krótkim odcinku czasu u tego samego pracodawcy, zleceniodawcy lub zamawiającego dzieło lub ponownego rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej,
 - doprecyzowania art. 10 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych przez wskazanie, że z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje jeden dodatek do zasiłku rodzinnego niezależnie od liczby dzieci, nad którymi został udzielony urlop wychowawczy,
 - doprecyzowania art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych mającego na celu zapewnienie jednolitości stosowania przepisów ustawy przez organy właściwe i jednoznacznego wskazania, że nie jest możliwa kumulacja wielu rodzajów świadczeń finansowanych z budżetu państwa, które są związane z brakiem aktywności zawodowej spowodowanej opieką nad dzieckiem lub innym członkiem rodziny,

Alena

- sprawy dotyczące świadczenia pielęgnacyjnego (art. 17 u.ś.r.), w sytuacji gdy o to świadczenie ubiega się opiekun dorosłej osoby niepełnosprawnej, której niepełnosprawność powstała później niż przed ukończeniem 18 roku życia (lub 25 roku życia w trakcie nauki w szkole lub szkole wyższej). Zwrócić należy uwagę na stanowisko sądów administracyjnych (np. wyroki NSA z dnia 14 czerwca 2017 r., I OSK 2920/16, z dnia 18 maja 2017 r., I OSK 128/16, oraz WSA w Krakowie z dnia 26 lipca 2017 r., III SA/Kr 647/17, WSA w Gliwicach z dnia 27 czerwca 2017 r., IV SA/Gl 29/17, WSA w Rzeszowie z dnia 6 czerwca 2017 r., II SA/Rz 248/17, CBOSA), iż rozpoznając wniosek o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego złożony przez opiekuna dorosłej osoby niepełnosprawnej w takim stanie prawnym, organy mają obowiązek zbadać, czy wnioskodawca spełnia warunki do przyznania tego świadczenia, określone w art. 17 u.ś.r., z wyłączeniem tej części tego przepisu, która z dniem 23 października 2014 r. została uznana za niekonstytucyjną (wyrok TK o sygnaturze K 38/13), a zatem z pominięciem kryterium z art. 17 ust. 1b u.ś.r. Stwierdzenie niekonstytucyjności określonego przepisu ustawy ze swej istoty tworzy nowy stan prawny od chwili wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Przyjęcie, że stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu nie przekłada się na ukształtowanie nowego stanu prawnego jest sprzeczne z zasadami państwa prawa, które organy mają obowiązek wcielać w życie (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 6 grudnia 2017 r., II SA/Łd 723/17, CBOSA).
- sprawy dotyczące świadczenia pielęgnacyjnego (art. 17 u.ś.r.), w sytuacji gdy o to świadczenie ubiega się osoba pobierająca jedno ze świadczeń wskazanych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.ś.r. Stosując ten przepis należy mieć na uwadze regułę określoną w art. 27 ust. 5 ustawy, z której wynika, że przy zbiegu uprawnień do świadczeń uregulowanych w powołanej ustawie, w tym przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego i zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną. Przy czym, jak stwierdził WSA w Lublinie w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Lu 1090/16 (Lex nr 2339617), „Nie do przyjęcia jest sytuacja, w której osoba spełniająca warunki do uzyskania jednocześnie kilku różnych świadczeń z pomocy społecznej, otrzymuje świadczenie mniej korzystne, nie będąc uprzednio pouczona o prawie wyboru jednego z nich. Takie postępowanie organów administracji narusza nie tylko normę zawartą w art. 27 ust. 5 u.ś.r., ale również podstawową zasadę postępowania administracyjnego, tj. zasadę budzenia zaufania obywateli do organów Państwa, której urzeczywistnieniem jest obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, a także obowiązek udzielania stronie niezbędnych wyjaśnień i wskazówek w toku postępowania tak, aby nie poniosła szkody z powodu niezajomości prawa”.
- sprawy dotyczące ustalenia i zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, oparte na przesłance z art. 30 ust. 2 pkt 5 u.ś.r. W przepisie tym chodzi o sytuacje, gdy dojdzie do wypłaty świadczenia za okres, w którym nie przysługiwałoby ono uprawnionemu, czyli także gdy doszło do wypłaty przyznanych uprzednio świadczeń, ale za okres przypadający po śmierci osoby uprawnionej. Regulacja powyższa ma chronić przed wypłatą świadczeń, które w istocie nie przysługiwały, gdyż dotyczyły okresu po śmierci uprawnionego (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 738/17, CBOSA).

Ames

2. W sprawach z zakresu nabywania prawa do świadczenia wychowawczego – uregulowanego ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r., poz. 1851 ze zm.), duża grupa odwołań dotyczyła odmowy przyznania prawa do ww. świadczenia z uwagi na błędne uwzględnienie w składzie rodziny dziecka, które nie znajduje się pod opieką naprzemienną rodziców. Istotna w tym względzie jest definicja rodziny zawarta w art. 2 pkt 16. Na gruncie tego przepisu przyjąć należy, że pozostawanie dziecka pod naprzemienną opieką obojga rodziców nie jest kwestią mogącą podlegać interpretacji stron lub organu, prowadzącego dane postępowanie administracyjne, a fakt ten musi wynikać wprost z orzeczenia sądu. Skoro w ww. ustawie ustawodawca zawarł definicję legalną pojęcia rodziny, a językowa wykładnia tego przepisu nie budzi żadnych wątpliwości, to należy uznać, że ustawodawca – na gruncie omawianej ustawy – instytucję rodziny rozumiał tak, jak wyraził to w ww. definicji. Powyższy przepis jest przepisem szczególnym i - jako taki - musi być wykładany ściśle. Jakakolwiek zatem jego wykładnia rozszerzająca nie jest uzasadniona (por. wyrok NSA z dnia 17 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 1046/17, podobnie wyrok NSA z dnia 22 sierpnia 2017 r. I OSK 947/17, CBOSA).

Organy administracji publicznej, realizujące zadania w zakresie świadczenia wychowawczego, nie są uprawnione do badania, w jaki sposób w danym przypadku jest faktycznie sprawowana opieka nad dzieckiem przez jego rodziców. Zagadnienia związane ze sprawowaniem opieki nad małoletnimi dziećmi i uregulowaniem kontaktów pomiędzy rodzicami i dziećmi – jako ściśle powiązane z funkcjonowaniem rodziny – są bowiem sprawami cywilnymi, rozpatrywanymi w oparciu o przepisy prawa cywilnego a dokładnie tę jego część, którą stanowi prawo rodzinne i opiekuńcze. Rozpatrywanie tego rodzaju spraw należy zatem do właściwości sądu powszechnego (tak też NSA w ww. wyroku z dnia 17 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 1046/17, CBOSA).

Liczną grupę spraw stanowiły ponadto decyzje Kolegium, podjęte po wszczęciu postępowania z urzędu, stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji przyznających świadczenia wychowawcze na dzieci, jako wydanych z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa). W tym miejscu zaznaczenia wymaga, iż nie w każdej sytuacji zasadne jest uruchomienie postępowania nieważnościowego, w szczególności gdy organ powołuje się na nowe nieznane mu wcześniej okoliczności (dowody), mogące stanowić przesłankę wznowienia postępowania, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 5 Kpa. Nie ma przy tym znaczenia, czy ujawnione okoliczności lub dowody nie były znane organowi prowadzącemu postępowanie pierwotne w wyniku zaniedbań, czy z innych powodów. Warunkiem wznowienia postępowania jest jedynie to, aby nowa okoliczność czy dowód miały istotne znaczenie dla sprawy i istniały w dniu wydania decyzji oraz nie były znane organowi, który wydał decyzję (por. wyrok NSA z dnia 19 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 768/11, CBOSA).

3. W sprawach z zakresu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego uregulowanych przepisami ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 489 ze zm.) duża liczba odwołań dotyczyła odmowy umorzenia dłużnikowi alimentacyjnemu jego należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (art. 30 ust. 2 ustawy). W tej kategorii spraw podkreślić wreszcie należy, że instytucja umorzenia świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego uregulowana w art. 30 ust. 2 ustawy zapada w ramach tzw. uznania administracyjnego, co jednak nie oznacza dowolności decyzji organu administracyjnego. Zastosowanie środków przewidzianych w art. 30 ust. 2 ustawy (w kontekście rozwiązań zawartych w art. 30 ust. 1 pkt 1-3 ustawy oraz

Heul

podstawowej zasady, że dostarczanie środków utrzymania dzieciom, jest w pierwszej kolejności obowiązkiem rodziców), w tym zwłaszcza umorzenie należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych musi mieć charakter wyjątkowy i nadzwyczajny (por. wyrok NSA z dnia 7 lipca 2017 r., sygn. akt I OSK 2622/15, CBOSA). Decyzje uznaniowe muszą być jasno i przekonująco sformułowane, aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały wszechstronnie rozważone i ocenione. Z uzasadnienia takiej decyzji musi wynikać, że organ rozważył wszystkie podnoszone przez stronę argumenty oraz w sposób zupełny zebrał i ocenił materiał dowodowy. Organ powinien zatem nie tylko oceniać sytuację majątkową dłużnika, ale także stan jego zdrowia, możliwości uzyskania dochodu, jak również kwoty ponoszonych wydatków, w tym czy ma obowiązek świadczenia na rzecz innych osób. Innymi słowy organ winien ocenić, czy faktycznie sytuacja strony, pomimo jej starań, aby spłacić dług, faktycznie zmusza ją do wystąpienia z wnioskiem o umorzenie należności. Umorzenie należności jest uzasadnione wtedy, gdy dłużnik na skutek obiektywnych okoliczności popada w sytuację, która nie pozwala mu na wywiązanie się z ciążącego na nim obowiązku alimentacyjnego (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 25 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Łd 49/14, CBOSA).

4. W sprawach z zakresu pomocy społecznej uregulowanych przepisami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.), zwanej dalej „u.p.s.” problematyczna jest kwestia ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej (art. 61 ust. 1 u.p.s.) oraz orzekania w jednej decyzji administracyjnej o ustaleniu odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej i zwolnieniu z tej opłaty (art. 64 u.p.s.):
 - W orzecznictwie, w tym w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 30 maja 2017 r., II SA/Bk 259/17 (Lex nr 2309061), wskazuje się, że z uwagi na to, że (...) wnoszenie opłat nie obciąża równocześnie wszystkich zobowiązanych wymienionych w art. 61 ust. 1 u.p.s., ale obowiązek ten przechodzi na nich w kolejności ustalonej w powołanym przepisie, za dopuszczalne uznać należy również, w sytuacji np. konieczności udzielenia w trybie pilnym pomocy w formie skierowania do domu pomocy społecznej, określenie obowiązku ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej w odrębnej decyzji w stosunku do beneficjenta tej formy pomocy społecznej o skierowaniu do domu pomocy społecznej i ponoszeniu opłat a w odrębnej decyzji w stosunku do osób spośród dalszych zobowiązanych, o jakich mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.s. Ponadto zauważenia wymaga, że przepisy u.p.s. dotyczące odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej nie nakazują ustalenia obowiązku wszystkich osób zobowiązanych w jednym postępowaniu i w jednej decyzji, nie formułują bowiem tzw. współuczestnictwa materialnego.
 - Zwraca nadto uwagę rozbieżność w orzecznictwie, co do konieczności rozstrzygania w jednej decyzji administracyjnej w kwestii zwolnienia z ponoszenia opłaty za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej łącznie z ustaleniem odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej. I tak np. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 21 marca 2017 r. II SA/Łd 909/16 (CBOSA) stanął na stanowisku, że „w decyzji wydanej na podstawie art. 59 ust.1 u.p.s. organ winien jednocześnie orzec w kwestii zwolnienia z opłaty za pobyt w DPS.” NSA w wyroku z dnia 14 października 2016 r., I OSK 410/15 (CBOSA) stwierdził, że „Dopuszczalne jest rozstrzygnięcie w jednej decyzji o ustaleniu obowiązku ponoszenia opłaty za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej i o odmowie zwolnienia z tejże opłaty. Przyjęciu takiego stanowiska za prawidłowe nie stoi na przeszkodzie fakt zawarcia przez ustawodawcę materialnoprawnych przesłanek

Meer

ustalenia obowiązku ponoszenia opłaty z tytułu pobytu w domu pomocy społecznej (art. 61 u.p.s.) oraz przesłanek zwolnienia od tego obowiązku (art. 64 u.p.s.) w odrębnych przepisach u.p.s.” Z kolei w wyroku z dnia 6 czerwca 2017 r., I OSK 649/16 (CBOSA) NSA przyjął, iż „Postępowanie o zwolnienie z opłaty jest postępowaniem odrębnym od postępowania o ustalenie obowiązku ponoszenia opłaty i jej wysokości. Odrębność ta polega na tym, że najpierw musi istnieć prawomocnie orzeczony obowiązek, a dopiero potem możliwe jest zwolnienie z tego obowiązku. (...). Postępowanie w tym przedmiocie, jako odrębne, może być prowadzone po prawomocnym ustaleniu opłaty”.

4) Gospodarka nieruchomościami, scalenia i wymiana gruntów, aktualizacja opłat rocznych za użytkowanie wieczyste (opracowała: Jolanta Hofman)

W 2017 r. najwięcej spraw z tego zakresu dotyczyło: opłat adiacenckich w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej lub podziałem nieruchomości, podziałów nieruchomości oraz renty planistycznej.

Na uwagę zasługuje sprawa rozstrzygnięta na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.) - dalej: upzp.

Zgodnie z art. 36 ust. 4 upzp, jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę, ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.

Jednym z warunków powstania obowiązku pobrania renty planistycznej jest zbycie przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie planu miejscowego lub jego zmiany (art. 37 ust. 4 w związku z ust. 3 u.p.z.p.).

W rozpatrywanej przez Kolegium sprawie podstawową kwestią sporną było to, czy na byłym właścicielu nieruchomości ciąży obowiązek wniesienia renty planistycznej, w związku ze sprzedażą tej nieruchomości w sytuacji, gdy nieruchomość ta stała się jego własnością już po wejściu w życie zmian do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Stan faktyczny przedstawiał się następująco:

Aktem notarialnym (...) - umową o dział spadku i umową zniesienia współwłasności G.B. nabył, po zmarłym w 2013 r. ojcu, spadek w jednej czwartej części. Na podstawie opisanej umowy G.B. stał się jedynym właścicielem działki położonej w obrębie (...) miasta (...), oznaczonej nr (...) o powierzchni 0,2225 ha (działka ta uległa podziałowi na działki nr (...) o powierzchni 0,0437 ha i nr (...) o powierzchni 0,1788 ha).

Na podstawie art. 922 § 1 Kodeksu cywilnego – prawa i obowiązki majątkowe zmarłego przechodzą z chwilą jego śmierci na jedną lub kilka osób. Następcy prawni wstępują w dokładnie taką samą sytuację prawną i faktyczną, jaka istniała w chwili śmierci spadkobiercy.

Z treści przepisu art. 36 ust. 4 upzp nie wynika, że zbywający nieruchomość właściciel musi być właścicielem również w chwili wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Renta planistyczna, mimo iż związana z przysporzeniem majątkowym, które następuje w dacie uchwalenia lub zmiany planu

Mea

miejscowego, jest wymagalna dopiero wówczas, gdy to przysporzenie majątkowe staje się przedmiotem obrotu.

Uchwała Rady Miejskiej w (...) zatwierdzająca zmiany do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego weszła w życie po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) z dnia 27 kwietnia 2012 r. W tym czasie G. B. nie był jeszcze właścicielem przedmiotowej nieruchomości. Po nabyciu jej własności w drodze dziedziczenia, w dniu 7 grudnia 2016 r., sprzedał działkę nr (...), czyli jeszcze przed upływem 5 lat od dnia wejścia w życie zmian do planu.

Kolegium uznało więc, że to G.B. jest osobą zobowiązaną do poniesienia renty planistycznej.

Stanowisko Kolegium podzielił WSA w Łodzi w wyroku sygn. akt II SA/Łd 689/17 z dnia 8 listopada 2017 r.

5) Aktualizacja opłat rocznych za użytkowanie wieczyste (opracowała: Jolanta Hofman)

W porównaniu z rokiem 2016 r. wzrosła liczba załatwionych przez Kolegium spraw dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych.

W 2016 r. załatwiono 55 takich spraw, natomiast w 2017 r. rozpatrzono 86 spraw z tego zakresu. Strony zawarły 11 ugód.

6) Środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia

(opracowała: Agnieszka Meckier)

Sprawy z zakresu środowiskowych uwarunkowań dla planowanych przedsięwzięć podlegają przepisom 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1405 ze zm.), dalej u.o.ś.

Od 1 stycznia 2017 r. wprowadzone zostały zmiany w u.o.ś. na mocy ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1936 ze zm.). Ustawa zmieniająca przewiduje, że przepisy dotychczasowe stosuje się do spraw wszczętych na podstawie u.o.ś., dla których przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej przedłożono raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub wydano postanowienie określające zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 6 ust. 2 ustawy zmieniającej). Jednocześnie ustawa zmieniająca stanowi w art. 6 ust. 4, że na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, w przypadkach, o których mowa w ust. 2, stosuje się przepisy u.o.ś. w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Zatem po 1 stycznia 2017 r. tylko od woli wnioskodawcy zależy, czy sprawa z jego wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (wszczęta na podstawie u.o.ś., dla której przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej przedłożono raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub wydano postanowienie określające zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko) rozpatrywana będzie w oparciu o przepisy dotychczasowe, czy przepisy w nowym brzmieniu.

W rozpatrywanych w 2017 r. przez Kolegium sprawach, tak jak w latach poprzednich, wielokrotnie odmawiano określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanych przedsięwzięć, z uwagi na sprzeciwy i protesty lokalnej społeczności. Kolegium przywołując orzecznictwo, podkreślało w swoich decyzjach, że skoro postępowanie

Meckier

zostało wszczęte wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia, to organ winien je przeprowadzić w oparciu o przepisy u.o.ś. i jest zobligowany wydać tę decyzję, jeżeli inwestor spełni wymagania przewidziane przepisami tej ustawy. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter decyzji związanej, nie pozostawionej uznaniu organu orzekającego, zaś jej wydanie nie jest uzależnione od zgody (lub jej braku) lokalnej społeczności, lecz od zachowania wymogów ściśle określonych w przepisach obowiązującego prawa. Zatem tylko i wyłącznie sprzeczność z przepisami prawa może stanowić podstawę wydania decyzji negatywnej dla inwestora (vide: wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 239/17, CBOSA). Sprzeciw społeczeństwa (społeczności lokalnej) wobec planowanej inwestycji sam w sobie nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy nakazują zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłoszenia uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia. Jak wskazuje się w orzecznictwie (vide: wyrok WSA w Szczecinie z dnia 14.01.2015 r. sygn. II SA/Sz 512/14, CBOSA) „w świetle obowiązujących przepisów prawa sprzeciw społeczeństwa wobec realizacji konkretnej inwestycji nie może być jednak traktowany jako prawo weta, obligujące organ do wydania decyzji negatywnej dla inwestora. Nałożenie na organ środowiskowy obowiązku uwzględnienia przy wydaniu decyzji wyników postępowania z udziałem społeczeństwa to nic innego jak obowiązek poczynienia przez organ wszelkich możliwych ustaleń zmierzających do usunięcia wątpliwości i zastrzeżeń społeczeństwa wobec planowanej inwestycji oraz zapewnienie społeczeństwu możliwości udziału w postępowaniu środowiskowym (por. wyrok WSA w Łodzi w wyroku z dnia 10.12.2013 r. sygn. II SA/Łd 844/13). Celem decyzji środowiskowej jest określenie warunków, przy spełnieniu których inwestycja będzie mogła być zrealizowana. (...) Nie można także z góry zakładać hipotetycznej możliwości wystąpienia zagrożeń wynikających z funkcjonowania takiej inwestycji jako przesłanki ustawowej do odmowy wydania decyzji środowiskowej dla takiego przedsięwzięcia (wyrok NSA z 23.11.2010 r. sygn. II OSK 1848/10). Należało zatem sprawdzić rozwiązania jakie zamierza zastosować inwestor, które mają zapewnić bezpieczne funkcjonowanie projektowanego przedsięwzięcia bez szkody dla środowiska naturalnego i ludzi”.

Kolejna kwestia, na którą Kolegium zwracało uwagę w swoich decyzjach, dotyczyła raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest podstawowym (kluczowym) dowodem w sprawach dotyczących ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla danego przedsięwzięcia, a organy administracji mają obowiązek dokonania na podstawie art. 80 Kpa oceny wartości dowodowej raportu. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 listopada 2010 r., II OSK 1848/10 (CBOSA) zarzuty stawiane raportowi powinny być oparte na wykazaniu jego niezgodności z konkretnym przepisem ustawy. Podważanie treści raportu nie może opierać się na zarzutach natury ogólnej czy też przypuszczeniach nie opartych na odpowiednich ocenach (badaniach) specjalistycznych. Wnioski raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko sporządzonego przez osoby legitymujące się odpowiednią wiedzą nie mogą być zwalczane jedynie za pomocą samej negacji, nieopartej żadnymi konkretnymi argumentami, gdyż taki sposób argumentowania pozbawia spór charakteru jurydycznego. 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 (por. wyroki WSA w Łodzi, Białymstoku i Gdańsku w sprawach: II SA/Łd 412/17 z dnia 25 lipca 2017 r.,

juu

II SA/Bk 667/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. i II SA/Gd 312/11 z dnia 30 czerwca 2011 r., CBOSA). Ocena przedłożonego raportu powinna w szczególności dotyczyć spełnienia przez niego warunków, o jakich mowa w art. 66 u.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.o.ś., ponieważ jest kluczowym dowodem w sprawie. Do raportu stosuje się wszystkie zasady postępowania dowodowego, dlatego w razie wątpliwości w zakresie istotnych okoliczności sprawy organ może wezwać inwestora do uzupełnienia raportu lub może sięgnąć do innych środków dowodowych (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 lipca 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 1086/15, LEX nr 21052180).

W rozpatrywanych sprawach z tego zakresu ważną kwestią była ocena zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do art. 80 ust. 2 u.o.ś., właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony (poza wyjątkami wskazanymi w tym przepisie). Zgodność lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest - w świetle tego przepisu - 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 (por. np. wyroki WSA: w Lublinie z dnia 14 marca 2017 r. sygn. akt II SA/Lu 1039/16, LEX nr 2330260, w Krakowie z dnia 22 czerwca 2017 r. sygn. akt II SA/Kr 395/17, LEX nr 2321013, w Warszawie z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 963/17, LEX nr 2342710, w Poznaniu z dnia 20 lipca 2017 sygn. akt IV SA/Po 396/17, LEX nr 2340835).

Podnoszony wielokrotnie w decyzjach środowiskowych problem dotyczył uciążliwości odorowych. W kwestii uciążliwości odorowych podkreślenia wymaga, że obecnie brak jest normatywnych rozwiązań w zakresie oddziaływania odorowego. Mierzalna jest jedynie ilość wskazanych w przepisach substancji w powietrzu, które generować mogą przykry zapach. Jeżeli jednak ich ilość jest dopuszczalna przez przepisy prawa, to mimo uciążliwości zapachowych, nie ma podstaw do kwestionowania możliwości funkcjonowania danej inwestycji (por. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 marca 2014 r., sygn. akt VIII SA/Wa 911/13, CBOSA). Stosownie do art. 222 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.), w razie braku standardów emisyjnych i dopuszczalnych poziomów substancji w powietrzu, ilości gazów lub pyłów dopuszczonych do wprowadzania do powietrza ustala się na poziomie niepowodującym przekroczeń: wartości odniesienia substancji w powietrzu, wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu. Wartości

Alena

odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu, warunki uznawania wartości odniesienia za dotrzymane, a także referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 16, poz. 87). Jednocześnie zaznaczyć należy, że ustawodawca uregulował kwestie dotyczące nawozów i nawożenia w ustawie z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2017 r., poz. 668 ze zm.) oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu stosowania nawozów oraz prowadzenia szkoleń z zakresu ich stosowania (Dz. U. z 2014 r., poz. 393).

Kolejny problem, jaki dało się zauważyć na tle rozpatrywanych spraw, to ustalenie stron postępowania. W sprawach tych stroną niewątpliwie jest inwestor oraz podmiot mający tytuł prawny do nieruchomości, na której ma być realizowana inwestycja. W orzecznictwie sądowym utrwalony jest pogląd, że atrybut strony w tym postępowaniu przysługuje również właścicielom nieruchomości sąsiadujących z terenem inwestycji, jeśli zamierzenie będzie miało wpływ na ich interesy prawnie chronione, które są nierozzerwalnie związane z oddziaływaniem inwestycji (por. np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 marca 2013 r. II SA/Łd 848/12, czy WSA w Opolu z dnia 24 czerwca 2014 r. II SA/Op 9/14 – CBOSA). Z braku w u.o.ś. legalnych definicji pojęcia strony postępowania sąsiedztwo musi być wykładane w szerokim znaczeniu, a zatem nie musi to być sąsiedztwo bezpośrednie z terenem zamierzenia. Jeżeli więc w granicach oddziaływania inwestycji znajdują się nieruchomości innych osób, to już chociażby z przysługującego im prawa własności w świetle art. 140 K.c. należy wywodzić ich interes prawny w postępowaniu. Uprawnienie do bycia stroną postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań nie jest zatem sztywno i bezwzględnie zastrzeżone wyłącznie dla właścicieli nieruchomości graniczących bezpośrednio z terenem zamierzenia, choć i nie ma w tej kwestii miejsca na automatyzm, pozwalający na sztywne i generalne określenie kręgu stron postępowania. Z tych też względów właściciel nieruchomości, który zgłasza się do udziału w postępowaniu w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań przedstawiając organowi swoje wnioski i zastrzeżenia związane z ochroną jego interesu, staje się stroną postępowania, przy czym zasadność jego twierdzeń będzie podlegała weryfikacji w toku postępowania prowadzonego z jego udziałem przez organ w decyzji kończącej postępowanie w sprawie – por. w tym względzie wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2011 r. II OSK 1801/10, CBOSA. Właściciel nieruchomości sąsiedniej ma więc interes prawny wynikający z art. 140 K.c. do uczestniczenia jako strona w rozumieniu art. 28 Kpa w postępowaniu, w wyniku którego może zapaść decyzja kształtująca stosunki na sąsiedniej nieruchomości poprzez określenie sposobu jej zagospodarowania. Ustalenie to będzie mogło mieć bowiem wpływ na wykonywanie prawa własności na sąsiedniej nieruchomości. Jak wskazał WSA w Bydgoszczy w wyroku II SA/Bd 339/13 z dnia 3 lipca 2013 r. (LEX nr 1351503), nawet jeśli w odniesieniu do konkretnej inwestycji oddziaływanie planowego przedsięwzięcia oceniane w oparciu o normy prawa administracyjnego zamyka się na terenie planowanej inwestycji, to nie musi to oznaczać, iż planowana inwestycja nie będzie na gruncie norm prawa cywilnego źródłem immisji sąsiedzkich, których występowanie uzasadnia posiadanie interesu prawnego w rozumieniu art. 28 Kpa.

Wspomnieć w tym miejscu należy, że z dniem 1 stycznia 2018 r. wprowadzone zostały zmiany w u.o.ś. ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566), w tym dotyczące stron postępowania.

Julia

7) Ochrona przyrody (opracował: Andrzej Piasta)

Sprawy z zakresu zezwoleń na usunięcie drzew oraz kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia regulują przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r., poz. 142 ze zm.).

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Odmowy wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów. W ustawie o ochronie przyrody 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 zrekompensują nasadzenia zastępcze.
- Wprowadzenia w decyzji zezwalającej na usunięcie drzew obowiązku nasadzeń zastępczych drzew. Kolegium stwierdziło, iż nie ma bezwzględnego obowiązku wprowadzenia w zezwoleniu na usunięcie drzew nasadzeń zastępczych w miejsce usuwanych drzew. Świadczy o tym użycie w przepisie art. 83c ust. 3 ustawy o ochronie przyrody zwrotu „może być” uzależnione od określonych przez organ nasadzeń zastępczych. Ustawodawca w art. 83c ust. 4 ustawy wskazał też, iż wydając zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu uzależnione od wykonania nasadzeń zastępczych, bierze się pod uwagę w szczególności dostępność miejsc do nasadzeń zastępczych oraz następujące cechy usuwanego drzewa lub krzewu: wartość przyrodniczą, w tym rozmiar drzewa lub powierzchnię krzewów oraz funkcje, jakie pełnią w ekosystemie; wartość kulturową; walory krajobrazowe; lokalizację. Każdy zatem przypadek usunięcia drzew lub krzewów, a także potrzebę wprowadzenia nasadzeń zastępczych, należy oceniać w stanie faktycznym konkretnej sprawy.
- Terminu, w jakim organ administracji publicznej może wnieść sprzeciw od planowanej przez właściciela nieruchomości wycinki drzew (drzew, które rosną na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej – art. 83f ust. 1 pkt 3a w zw. art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody). Dla skuteczności wniesienia sprzeciwu przez organ – 14 dni od dnia dokonania oględzin drzew – istotne jest, aby decyzję w sprawie sprzeciwu nadać w placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo w przypadku, o którym mowa w art. 39¹ Kpa, dzień wprowadzenia do systemu teleinformatycznego (ust. 11 art. 83f ustawy). Doręczenie stronie decyzji przez pracownika organu, po upływie 14 dni od dnia dokonania oględzin, oznacza, iż sprzeciw odnośnie wycinki drzew jest nieskuteczny i strona może usunąć drzewa, jeśli spełnia w tym zakresie kryteria ustawowe (drzewa rosną na nieruchomościach stanowiących własność osoby fizycznej i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej).

Alced

8) Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (opracowała: Alicja Caban)

Kwestie związane z utrzymaniem czystości i porządku w gminach, regulują przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.). Sprawy z tego zakresu dotyczyły nakazania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wymierzenia kary pieniężnej za nieprzekazanie zebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, wymierzenie kary pieniężnej za przekazanie po terminie sprawozdania podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Na gruncie rozpatrywanych spraw można zasygnalizować następujące zagadnienia:

- Art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy stanowi, że właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku poprzez przyłączenie 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, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych. Z kolei, zgodnie z art. 5 ust. 7 omawianej ustawy, w przypadku stwierdzenia niewykonania obowiązków, o których mowa w ust. 1-4, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje decyzję nakazującą wykonanie obowiązku. Wykonywanie tej decyzji, stosownie do treści art. 5 ust. 9, podlega egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 ze zm.); w sprawach z tego zakresu nie ma znaczenia sytuacja osobista i majątkowa osoby zobowiązanej do przyłączenia danej nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej.
- Stosownie do art. 9xb pkt 2 ustawy, podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o - podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Organ nie ma możliwości jakiegokolwiek luzu decyzyjnego i to zarówno co do wymierzenia kary pieniężnej, jak i co do jej wysokości. Oznacza to, że nie może przyjąć innej kwoty kary za każdy dzień opóźnienia niż to wynika wprost z przepisów prawa.

9) Ustawa o kierujących pojazdami (opracowała: Alicja Caban)

Sprawy rozstrzygane w trybie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2017 r. poz. 978 ze zm.) dotyczyły skierowania na badania lekarskie i psychologiczne z powodu kierowania pojazdem w stanie nietrzeźwości i po użyciu alkoholu, skierowania na badania lekarskie, jeżeli istnieją uzasadnione zastrzeżenia co do stanu zdrowia, skierowania na badania psychologiczne z uwagi na przekroczenie 24 punktów za naruszenia przepisów ruchu drogowego, zatrzymanie prawa jazdy na okres 3 miesięcy, w przypadku gdy kierujący pojazdem przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym; zatrzymanie prawa jazdy, gdy kierujący pojazdem silnikowym przewozi osoby w liczbie przekraczającej liczbę miejsc określoną w dowodzie rejestracyjnym (pozwoleniu czasowym) lub wynikającą z konstrukcyjnego przeznaczenia pojazdu niepodlegającego rejestracji; zatrzymanie prawa jazdy z uwagi

Alicja

na nieprzedstawienie w wymaganym terminie zaświadczenia o ukończeniu kursu reedukacyjnego w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałaniu narkomanii; skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji; cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdami z uwagi na istnienie przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami silnikowymi, zakaz prowadzenia pojazdów orzeczone przez sąd, popełnienia w okresie 2 lat od dnia wydania prawa jazdy po raz pierwszy przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji; odmowy zwrotu prawa jazdy w sytuacji orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie prawa jazdy kategorii B, nieprzedstawienia w terminie orzeczenia lekarskiego i psychologicznego.

Na tle rozpoznawanych spraw trzeba zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- Zgodnie art. 12 ust. 2 ww. ustawy przepis ust. 1 pkt 2 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; AM, A1, A2, A, C1, C, D1 lub D - w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B, B+E, C1+E, C+E, D1+E lub D+E - w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B lub odpowiednio kategorii C1, C, D1 lub D. Przytoczona treść powołanych przepisów została nadana nowelizacją ustawy o kierujących pojazdami (z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami - Dz. U. z 2014 r., poz. 970). Istota zmiany normatywnej polegała na wyraźnym doprecyzowaniu, że zakaz wydania prawa jazdy, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy, ma również zastosowanie w odniesieniu do osoby ubiegającej się o zwrot prawa jazdy. Ustawodawca wyraził w ten sposób jednoznaczną wolę, aby osoba objęta zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych kategorii B nie mogła w trybie zwrotu odzyskać prawa jazdy w zakresie m.in. kategorii A, C, C+E. Potwierdza to treść uzasadnienia projektu do ustawy zmieniającej, w którym wskazano, że proponowane zmiany mają na celu ujednolicenie stosowania przepisów ustawy o kierujących pojazdami w zakresie wydawania i cofania uprawnień do kierowania pojazdami (Sejm VII kadencji, druk sejmowy nr 1957). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 19 listopada 2015 r. (III SA/Kr 679/15) „nowelizacja art. 12 ust. 2 u.k.p. poprzez dodanie do jego treści instytucji zwrotu prawa jazdy i instytucji przywrócenia uprawnień było świadomym i zamierzonym zabiegiem ustawodawcy, czego nie sposób pominąć w analizie zakresu stosowania tego przepisu. Celem tych zmian było niedopuszczenie do ruchu drogowego osób, które w sposób znaczący zagroziły bezpieczeństwu komunikacji, a w szczególności osób prowadzących pojazd w stanie nietrzeźwości. Z analizowanych przepisów wynika jednoznaczny nakaz dla organu administracji publicznej nie wydawania, nie zwracania i nie przywracania uprawnień w zakresie prawa jazdy określonej kategorii w okresie obowiązywania sądowego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych np. kat. B (...). W orzecznictwie podkreśla się także, że nowelizacja ustawy z 2014 r. zdezaktualizowała rozbieżności orzecznicze, jakie występowały wcześniej na tle art. 12 ustawy, zaś odmowa zwrotu zatrzymanego dokumentu prawa jazdy na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy, także w zakresie kategorii nieujętych wprost w orzeczonem przez sąd środka karnym w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie jest karą administracyjną, ale dopuszczonym przez ustawodawcę dookreśleniem administracyjnych skutków tego środka karnego (por. wyrok WSA w Białymstoku z 6 października 2015 r., II SA/Bk 369/15;

fluc

podobnie WSA w Bydgoszczy w wyroku z 21 października 2015 r., II SA/Bd 1019/15 oraz WSA w Olsztynie w wyroku z 11 sierpnia 2015 r., II SA/Ol 633/15; wszystkie: CBOSA).

- Art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy stanowi, że starosta wydaje decyzję administracyjną o zatrzymaniu prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie pojazdami, w przypadku gdy kierujący pojazdem przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym. Na podstawie zaś art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 541 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r. - do dnia 3 czerwca 2018 r.:
 - podmiot, który ujawnił popełnienie naruszenia, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 1a ustawy wymienionej w art. 4 lub wydał prawomocne rozstrzygnięcie za to naruszenie, niezwłocznie powiadamia o tym starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania kierującego pojazdem (pkt 1);
 - podstawą wydania decyzji, o której mowa w art. 102 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz ust. 1d i art. 103 ust. 1 pkt 5 ustawy wymienionej w art. 5, jest informacja, o której mowa odpowiednio w pkt 1 lub 3 (pkt 2).

Z powyższego wynika, że ustawodawca jasno sprecyzował, co stanowi źródło ustalenia stanu faktycznego w zakresie stwierdzenia okoliczności przekroczenia dopuszczalnej prędkości w terenie zabudowanym o 50 km/h. W sytuacji więc, gdy wymagana prawem informacja została złożona, to organ nie jest obowiązany oczekiwać na ewentualne zakończenie postępowania przed sądem powszechnym. Zgodnie bowiem z art. 102 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami, jeżeli sprawa o naruszenie, o którym mowa w ust. 1 pkt 4 lub 5, została skierowana do rozpoznania przez sąd lub organ orzekający o sprawie w postępowaniu dyscyplinarnym i nie zakończyła się prawomocnym rozstrzygnięciem w okresie 3 miesięcy od dnia zatrzymania dokumentu, a w przypadku, o którym mowa w ust. 1d - w okresie 6 miesięcy, podlega on zwrotowi. Postępowanie administracyjne w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy nie może zastępować postępowania w sprawie o wykroczenie.

W postępowaniu administracyjnym w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy organy orzekające są związane treścią prawomocnego mandatu karnego, co do popełnienia wykroczenia z art. 92a k.w. oraz co do prędkości, w związku z którą mandat karny został nałożony. W sprawach tego rodzaju nie ma znaczenia, czy kierowca popełnia błąd w dobrej wierze. Nie ma też możliwości skrócenia okresu zatrzymania prawa jazdy.

- Podstawę wydania decyzji o skierowaniu kierowcy na badania lekarskie w oparciu o art. 99 ust. 1 pkt 2b ustawy mogą stanowić tylko te przesłanki, które z dużą dozą prawdopodobieństwa wskazują na istotne zmniejszenie się sprawności kierującego. Zastrzeżenia muszą być konkretne i wynikać z obiektywnych faktycznych okoliczności, którym trudno z góry zaprzeczyć, bez dodatkowej, medycznej weryfikacji stanu zdrowia kierowcy (por. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2012 r. sygn. akt I OSK 156/11, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 stycznia 2012 r. sygn. akt III SA/Wr 445/11 - CBOSA). Do okoliczności powodujących zastrzeżenia należą m.in. zaburzenia psychiczne, stany chorobowe, upośledzenia, czy też brak niektórych organów lub funkcji. Podstawą wydania decyzji o skierowaniu na badania lekarskie nie jest więc wykazywanie istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, gdyż w tym zakresie wypowiedzą się dopiero lekarze specjaliści, lecz jedynie ma ona zostać oparta na uzasadnionych zastrzeżeniach co do stanu zdrowia kierującego pojazdem, mogących świadczyć o takich przeciwwskazaniach. Organy administracji, a więc starosta i Kolegium nie mają jakichkolwiek uprawnień do tego, aby kwestionować to co wynika z treści

afw

orzeczenia lekarskiego. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym nie jest kwestionowane to, że postępowanie którego celem jest ocena zdrowia kierowcy jest prowadzone przez lekarzy posiadających szczególne uprawnienia i kwalifikacje, zaś orzeczenie lekarskie ma walor dokumentu urzędowego, czyli takiego któremu w świetle przepisów Kpa przysługuje domniemanie zgodności z prawdą rzeczywistą.

10) Drogi publiczne (opracował: Andrzej Piasta)

Tematyka ta uregulowana jest w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2222 ze zm.).

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Odmowy udzielenia zezwolenia na lokalizację w pasie drogowym napowietrznej linii energetycznej w zakresie stanowisk słupowych z umieszczonym nad nimi przewodem (art. 39 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 39 ust. 1a i ust. 3 pkt 1 ustawy o drogach publicznych). Zdaniem Kolegium, podstawą do odmowy udzielenia powyżej wskazanego zezwolenia może być to, że lokalizacja inwestycji (zbyt bliskie usytuowanie słupów względem drogi) stanowiła będzie zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu pojazdów, utrudniając, a nawet niekiedy uniemożliwiając wymijanie czy wyprzedzanie, stwarzając nadto realne niebezpieczeństwo wystąpienia kolizji drogowej. Zagrożenie takie może też dotyczyć bezpieczeństwa pieszych, gdzie usytuowanie słupów, przy wymijaniu się dwóch pojazdów, wykluczać będzie ruch pieszych. Niebagatelne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy stanowić może też to, że droga, przy której lokalizowane mają być stanowiska słupowe, położona jest w obszarach wiejskich, po których to drogach poruszają się znacznych gabarytów pojazdy rolne (kombajny, ciągniki z maszynami rolniczymi) – stanowisko takie podzielił też WSA w Łodzi w wyroku z dnia 5 września 2017 r. sygn. akt II SA/Łd 471/17 (CBOSA).
- Odmowy udzielenia zezwolenia na lokalizację zjazdu publicznego z drogi publicznej. Zdaniem Kolegium rozpatrując wniosek dotyczący lokalizacji nowego zjazdu publicznego zarządca drogi jest zobowiązany rozważyć, w jaki sposób wykonanie zjazdu oddziałuje na płynność ruchu pojazdów i czy lokalizacja tego zjazdu będzie miała znaczenie dla bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego. Zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym jest podstawowym kryterium przy wyrażaniu zgody na budowę zjazdu. Wskazać także należy, że w przepisie § 9 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r., poz. 124) określono, że „droga klasy Z powinna mieć powiązania z drogami wszystkich klas, z ograniczeniami wynikającymi z pkt 1 i 2, a odstęp między skrzyżowaniami poza terenem zabudowy nie powinny być mniejsze niż 500 m oraz na terenie zabudowy nie mniejsze niż 300 m; dopuszcza się wyjątkowo odstęp między skrzyżowaniami poza terenem zabudowy nie mniejsze niż 250 m, a na terenie zabudowy – nie mniejsze niż 150 m, przy czym na drodze klasy Z (zbiorcze) należy dążyć do ograniczenia liczby zjazdów, szczególnie do terenów przeznaczonych pod nową zabudowę”. Ponadto jedną z podstawowych zasad, gdy chodzi o zjazd z drogi, zawiera § 113 ust. 7 pkt 1 i 2 rozporządzenia, który stanowi, że wyjazd z drogi do obiektu i urządzenia obsługi uczestników ruchu i wjazd na drogę nie mogą być usytuowane w miejscach zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, a w szczególności: w obszarze oddziaływania skrzyżowania lub węzła (pkt 1) oraz w miejscu, w którym nie jest zapewniona wymagana widoczność wjazdu na drogę (pkt 2) – stanowisko takie potwierdził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 1 lutego 2018 r. sygn. akt III SA/Łd 1025/17 (CBOSA).

duca

11) Dostęp do informacji publicznej (opracowała Agnieszka Meckier)

Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej rozpatrywane są w oparciu o przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm.), dalej u.d.i.p.

W jednej ze spraw rozpatrywanych w 2017 r. z tego zakresu Kolegium, spór między osobą zainteresowaną uzyskaniem informacji publicznej a organem gminy, który odmówił udzielenia takiej informacji, dotyczył definiowania pojęć: „osoby pełniącej funkcję publiczną” i „osoby mającej związek z pełnieniem funkcji publicznej” (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.). Kolegium zajmując stanowisko w sprawie podkreślało, że w u.d.i.p. nie zostało zdefiniowane pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną, czy też mającej związek z pełnieniem takiej funkcji. W orzecznictwie sądów administracyjnych, jako cechę wyróżniającą osobę pełniącą funkcję publiczną, przyjmuje się posiadanie przez nią określonego zakresu uprawnień pozwalających na kształtowanie treści wykonywanych zadań w sferze publicznej. Podkreśla się, że osobą pełniącą funkcję publiczną i mającą związek z pełnieniem takiej funkcji będzie każdy, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach jakichkolwiek osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, jeżeli funkcja ta obejmuje uprawnienia m. in. do dysponowania majątkiem publicznym, zarządzania sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym, lub majątkiem Skarbu Państwa. Wskazanie, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne (por. wyrok NSA z dnia 8 lipca 2015 r. sygn. akt I OSK 1530/14, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 22 września 2016 r. sygn. akt II SA/Ol 829/16, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11 czerwca 2014 r. sygn. akt II SA/Gd 5/14, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 16 lipca 2014 r. sygn. akt II SA/Bd 395/14 – CBOSA). Powołane orzecznictwo sądów administracyjnych skłania się za szeroką wykładnią pojęcia osoby pełniącej funkcję publiczną i nie ogranicza się tylko do funkcjonariuszy publicznych, lecz obejmuje także każdą osobę mającą związek z realizacją zadań publicznych. Stanowisko to koresponduje z poglądem zaprezentowanym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 marca 2006 r. sygn. akt K 17/05 (publ. OTK-A 2006/3/30), w którym stwierdzono, że analizowane pojęcie osoby pełniącej funkcje publiczne jest ściśle związane z konstytucyjnym ujęciem prawa dostępu do informacji publicznej. Nie może więc budzić wątpliwości, że chodzi tu o osoby, które związane są formalnymi więzami z instytucją publiczną (organem władzy publicznej). Sprawowanie funkcji publicznej wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie, w ramach struktur władzy publicznej lub na innym stanowisku decyzyjnym w strukturze administracji publicznej, a także w innych instytucjach publicznych. Ustalenie, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Osobą pełniącą funkcję publiczną jest zatem nie tylko osoba działająca w sferze imperium, ale również osoba, która wywiera wpływ na podejmowane rozstrzygnięcie o charakterze władczym, a więc osoba zajmująca takie stanowiska i pełniąca takie funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem szeroko rozumianych rozstrzygnięć dotyczących innych podmiotów. TK dostrzegł przy tym, że trudno stworzyć ogólny, abstrakcyjny, a tym bardziej zamknięty katalog „funkcji publicznych”. Spod zakresu funkcji publicznej TK wykluczył takie stanowiska, choćby pełnione w ramach

meck

organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny (sprawowanie funkcji publicznych wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie i ocena, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną, winna odnosić się do zbadania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na instytucję zadania publiczne; chodzi zatem o takie podmioty (osoby), którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji, przy czym nie muszą to być jedynie osoby uprawnione do wydawania decyzji administracyjnych). Odwołując się do przedstawionego wyżej stanowiska TK, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 5 lipca 2017 r. sygn. akt II SAB/Go 30/17 (Lex nr 2313422) wskazał, iż: „za pracowników samorządowych pełniących funkcje publiczne lub mających związek z pełnieniem funkcji publicznych, w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p., uznać należy nie tylko pracowników, wydających decyzje administracyjne z upoważnienia Prezydenta, ale także innych pracowników samorządowych, którzy w ramach swoich obowiązków wykonują zadania, wywierające wpływ na podejmowanie rozstrzygnięć o charakterze władczym (np. pracownicy merytoryczni wydziałów urzędu, którzy w indywidualnych sprawach innych podmiotów prowadzą postępowanie administracyjne, chociaż nie wydają decyzji administracyjnej, jednak przygotowują całość materiału dowodowego takiej sprawy, a nawet przygotowują projekty decyzji administracyjnych, czy osoby uprawnione do wydawania zaświadczeń w imieniu organu, czy też przyjmowania wniosków w indywidualnych sprawach administracyjnych). Natomiast za stanowiska o charakterze usługowym czy technicznym uznać należy szeregowych pracowników urzędu nie posiadających żadnego wpływu na procesy decyzyjne, wykonujących szeroko rozumiane czynności pomocnicze (np. obsługa biurowa, informatyczna, utrzymanie czystości, sekretarka, itp.)”.

W swoich rozstrzygnięciach Kolegium podkreślało też, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie jest składany według reguł przewidzianych postanowieniami art. 63 Kpa, ponieważ unormowania tego aktu normatywnego w sprawach dotyczących udostępniania informacji publicznej mają ograniczone zastosowanie. Za wniosek uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną, i to nawet gdy do jej autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, jeśli wynika z niego w sposób jasny, co jest przedmiotem wniosku. Wniosek taki wszczyna postępowanie w sprawie, ale na tym etapie nie mają jeszcze zastosowania przepisy Kpa. Zgodnie z art. 16 ust. 2 u.d.i.p. przepisy Kpa stosuje się do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz decyzji o umorzeniu postępowania. Dopiero zatem w takich sytuacjach znajdzie zastosowanie art. 63 § 3a Kpa, stanowiący o obowiązku opatrzenia podania wniesionego w formie dokumentu elektronicznego bezpiecznym podpisem elektronicznym (por. wyroki: WSA w Gdańsku II SAB/Gd 50/14, z dnia 18 czerwca 2014 r., LEX nr 1486035, WSA w Gliwicach IV SAB/Gl 75/11, z dnia 24 lutego 2014 r., LEX nr 1121761, NSA I OSK 1277/08, z dnia 16 marca 2009 r., LEX nr 604186).

Kolegium zwracało też uwagę w swoich decyzjach na konieczność dokonywania w wielu sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej ustaleń co do charakteru tej informacji – czy jest to informacja prosta czy przetworzona, i w przypadku tej drugiej – występowania do osoby zainteresowanej o wykazanie szczególnej istotności informacji dla interesu publicznego. Stosownie bowiem do art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. W świetle tego przepisu, prawo do uzyskania informacji

publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w taki sposób, który nie jest dostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej. Brak wskazania przez wnioskodawcę, w czym upatruje on szczególnej istotności dla interesu publicznego żądanej informacji publicznej istotnie ogranicza możliwość poczynienia przez podmiot zobowiązany stosownych ustaleń i w konsekwencji uwzględnienia wniosku (por. wyrok NSA z dnia 3 lutego 2017 r. sygn. akt I OSK 1068/15 - LEX nr 2231742).

Przepisy u.d.i.p. nie zawierają legalnych definicji pojęć „informacja prosta” i „informacja przetworzona”. Próbę ich zdefiniowania podjęto w orzecznictwie sądów administracyjnych. Odnośnie informacji prostej wskazuje się, że jest nią informacja, którą podmiot zobowiązany może udostępnić w takiej formie, w jakiej ją posiada, z zachowaniem ograniczeń wynikających z art. 5 u.d.i.p., przy czym wyodrębnienie ze zbiorów informacji (rejestrów, zbiorów dokumentów, akt postępowań) nie jest związane z koniecznością poniesienia pewnych kosztów osobowych lub finansowych trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji. Informacja prosta poprzez sam proces anonimizacji, czyli czynność polegającą jedynie na przekształceniu, a nie przetworzeniu informacji nie zmienia się w informację przetworzoną. O przetworzeniu informacji nie stanowi też sięganie do materiałów archiwalnych (por. np. wyroki NSA z dnia 26 lutego 2016 r. I OSK 833/15, Lex nr 2021682 i z dnia 18 września 2014 r. I OSK 60/14, Lex nr 1664511). Z kolei, jeżeli chodzi o informację publiczną przetworzoną, to w orzecznictwie wskazuje się, że informacją przetworzoną jest informacja publiczna opracowana przez podmiot zobowiązany przy użyciu dodatkowych sił i środków, na podstawie posiadanych przez niego danych, w związku z żądaniem wnioskodawcy i na podstawie kryteriów przez niego wskazanych, czyli innymi słowy informacja, która zostanie przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów. Będzie to zatem taka informacja, co do której podmiot zobowiązany do jej udzielania nie dysponuje taką „gotową” informacją na dzień złożenia wniosku, ale jej udostępnienie wymaga podjęcia dodatkowych czynności. Informacja przetworzona to taka informacja, której wytworzenie wymaga intelektualnego zaangażowania podmiotu zobowiązanego. Informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego (np. wyrok WSA w Poznaniu IV SA/Po 940/14, z dnia 10 grudnia 2014 r., LEX nr 1575922, wyrok WSA w Krakowie II SA/Kr 1612/13, z dnia 21 lutego 2014 r., LEX nr 1502367). W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że w pewnych wypadkach szeroki zakres wniosku wymagający zgromadzenia, zanonimizowania, sporządzenia wielu kserokopii określonych dokumentów może wymagać takich działań organizacyjnych i angażowania środków osobowych, które zakłócają normalny tok działania adresata wniosku i utrudniają wykonywanie przypisanych mu zadań. Informacja wytworzona w ten sposób, pomimo że składa się z wielu informacji prostych będących w posiadaniu organu, powinna być uznana za informację przetworzoną (por. np. wyroki NSA: z dnia 14 października 2015 r. I OSK 1911/14, WSA w Krakowie z dnia 21 lipca 2016 r. II SA/Kr 562/16, WSA w Opolu z dnia 30 września 2016 r. II SAB/Op 26/16 - CBOSA).

Kolegium wypowiadało się też w swoich decyzjach w kwestii bezczynności organu gminy w sprawie rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Kolegium wskazało, że osoba, która uważa, że w jakimś zakresie jej wniosku o udostępnienie informacji publicznej organ gminy pozostaje bezczynny, może złożyć bezpośrednio skargę do sądu administracyjnego, stosownie do przepisu art. 3 § 2 pkt 8 ustawy

Maciej

z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.). Skarga na bezczynność organu w przedmiocie informacji publicznej dla swej dopuszczalności nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia, jako że brak jest podstaw do występowania z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, czy wykazywania, że złożone zostało zażalenie na bezczynność organu w trybie, o którym mowa w art. 37 § 1 Kpa. Podmiot zobowiązany na gruncie u.i.d.p. pozostaje w bezczynności w szczególności w przypadku, gdy nie udzielił zainteresowanej jednostce żądanej przez nią informacji publicznej bądź też nie podjął rozstrzygnięcia stosownie do art. 16 u.d.i.p. (tak WSA w Warszawie w wyroku II SAB/Wa 450/13 z dnia 24 lutego 2014 r., LEX nr 1504697). Jednakże skargę na bezczynność organu w postępowaniu o udzielenie informacji publicznej można złożyć nie tylko wobec „milczenia” organu, ale również w sytuacji, w której powstał spór między wnioskodawcą a adresatem wniosku, co do charakteru żądanej informacji oraz obowiązku jej udostępnienia. Tym samym sąd administracyjny, do którego trafiła skarga na bezczynność pełni rolę arbitra, który ma przede wszystkim przesądzić, czy wnioskodawca żąda informacji, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy i tym samym czy ustawa ta znajduje zastosowanie. Skarga na bezczynność w tego rodzaju sprawach chroni wnioskodawcę przed arbitralną decyzją organu, która uniemożliwia uzyskanie żądanej informacji (tak WSA w Łodzi w wyroku z dnia 20 stycznia 2015 r. II SAB/Łd 189/14, CBOSA). Z kolei NSA w postanowieniu z dnia 25 października 2012 r. I OSK 2437/12, LEX nr 1269651, zajmując stanowisko, że w sytuacji, gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, które nie są informacjami publicznymi, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, iż żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym u.d.i.p., podkreślił jednocześnie, że decyzja administracyjna może być wydana jedynie wówczas, gdy w grę wchodzi zastosowanie przedmiotowej ustawy, czyli gdy sprawa bezspornie dotyczy informacji publicznej. Wskazał przy tym, że jeżeli strona uznaje, że żądane przez nią informacje są jednak informacjami publicznymi i powinny być udostępnione w trybie wnioskowym na podstawie u.d.i.p., to może wnieść skargę na bezczynność organu. Tym samym może ona zwalczać stanowisko organu nie w trybie skargi złożonej na pismo informacyjne nieobjęte właściwością sądów administracyjnych, lecz skargi przewidzianej w art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a. Tylko w tym ostatnio powołanym przypadku sąd stwierdzając lub nie stwierdzając bezczynności organu w zakresie informacji publicznej, może ocenić prawidłowość działania organu i zasadność dokonanej przez ten organ kwalifikacji prawnej wniosku.

12) Ustawa o ochronie zwierząt (opracowała: Alicja Caban)

W sprawach rozstrzyganych na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r., poz. 1840 ze zm.) należy zwrócić uwagę na następującą kwestię:

Decyzje w trybie art. 7 ust. 1 i 3 ustawy wydaje się tylko wtedy, gdy miało miejsce znęcanie się nad zwierzęciem przez jego właściciela (art. 6 ust. 2 ustawy); przepis ten nie obejmuje sytuacji, kiedy mamy do czynienia z bezdomnymi zwierzętami; zgodnie bowiem z art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt „zwierzęta bezdomne” to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały; zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy natomiast do zadań własnych gmin (art. 11 ust. 1); organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę i w tym celu

prorowadzić schroniska dla zwierząt, w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego (ust. 4).

13) Prawo wodne (opracowała: Alicja Caban)

Sprawy rozstrzygane w trybie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121 ze zm.) dotyczyły nakazania przywrócenia stanu poprzedniego na gruncie lub wykonania urządzeń zapobiegającym szkodom.

Na gruncie rozpatrywanych spraw można zasygnalizować następujące zagadnienia:

- Ocena zmiany stosunków wodnych na gruncie wymaga co do zasady wiadomości specjalnych i odpowiedniej wiedzy z zakresu hydrologii, gospodarki wodnej, melioracji wodnych oraz ewentualnie przeprowadzenia odpowiednich analiz, pomiarów lub obliczeń, co przekracza możliwości organu prowadzącego postępowanie. Na konieczność dopuszczenia dowodu z opinii biegłego w sprawach uregulowania stosunków wodnych zwraca uwagę orzecznictwo sądów administracyjnych, podkreślając, że są to sprawy wymagające fachowej wiedzy (por. np. wyrok NSA z 14 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 613/07, LEX nr 469720, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 czerwca 2010 r., sygn. akt II SA/Bk137/10, LEX nr 668564). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym prezentowane jest stanowisko, iż w przypadku różnicy stanowisk stron postępowania w sprawie zakłócenia stosunków wodnych, opinia biegłego może być jedynym dowodem przesądzającym o istnieniu związku przyczynowego między określonym działaniem a stanem wód na gruntach oraz wskazującym – w razie przesądzenia tego związku – rodzaj koniecznych do wykonania urządzeń zapobiegającym szkodom (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 263/13, LEX 133582). Oględziny nieruchomości dokonane przez osoby nie posiadające fachowej wiedzy w odnośnym zakresie nie zawsze mogą być wystarczające dla obiektywnej oceny okoliczności danej sprawy, tj. czy doszło do zmiany stanu wody na gruncie ze szkodą dla gruntów sąsiednich (por. np. wyrok WSA w Warszawie z 20 lipca 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 586/10; wyrok WSA w Rzeszowie z 16 września 2009 r., sygn. akt II SA/Rz 99/09; wyrok WSA we Wrocławiu z 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 669/08 dostępne CBOSA).
- Organ prowadząc postępowanie w trybie art. 29 Prawa wodnego nie jest zobligowany do ustalania i poszukiwania wszelkich powodów ujemnego dla danej strony spływu wód, lecz tylko powinien zbadać, czy pomiędzy konkretnym działaniem właściciela jednej nieruchomości istnieje związek przyczynowo-skutkowy wyrażający się w negatywnej zmianie stanu wód na innych gruntach.

Alicja

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

W sprawach szczególnie złożonych oraz wymagających prowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego (m. in. z zakresu warunków zabudowy, środowiskowych uwarunkowań, Prawa wodnego) termin załatwienia sprawy wydłuża się do ok. 2 miesięcy, o czym strony są zawiadamiane na piśmie, zgodnie z art. 36 Kpa. Dłuższe są również terminy rozstrzygania sporów cywilnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych, a to z uwagi na konieczność przeprowadzenia obligatoryjnych rozpraw (nierzadko w jednej sprawie przeprowadza się dwie lub więcej rozpraw).

5. Skargi kasacyjne złożone przez Kolegium w 2017 r.

W 2017 r. Kolegium wniosło 12 skarg kasacyjnych od wyroków WSA.

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

W roku 2017 w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Piotrkowie Trybunalskim była przeprowadzona kontrola przez Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim w zakresie przestrzegania przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Zalecenie pokontrolne dotyczące przejścia do archiwum zakładowego kompletu akt spaw zamkniętych wytworzonych w jednostce do 2014 r. włącznie zostało wykonane.

7. Postanowienia sygnalizacyjne prezesa SKO

W roku 2017 nie wydano postanowień sygnalizacyjnych w trybie art. 20 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych.

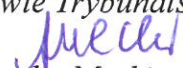
8. Wykonanie budżetu, zatrudnienie.

Plan finansowy wydatków Kolegium na rok 2017 wynosił po zmianach 2.061.777,00 zł i został wykonany na kwotę ogółem 2.027.485,64 zł (w tym wydatki majątkowe 19.434,00zł).

Na koniec 2017 roku zatrudnionych było w Kolegium 8 etatowych członków (z Prezesem i Wiceprezesem) oraz 11 pracowników Biura (w tym sprzątaczką i 1 osoba na zastępstwo) - 3 pracowników Biura zatrudnionych było w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Piotrków Trybunalski, 19 marca 2018 r.

Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim


Agnieszka Meckier