

**Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim
za okres od dnia 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 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 (Dz.U. z 2018 r. poz. 570) 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 256), zwanej dalej k.p.a., oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), zwanej dalej o.p.

Na zasadach określonych w odrębnych ustawach Kolegium orzeka również w innych sprawach, np. na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.) orzeka w sprawach cywilnoprawnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925) SKO obejmuje swoją właściwością miejscową 5 powiatów: bełchatowski (z 8 gminami), opoczyński (z 8 gminami), piotrkowski (z 11 gminami), radomszczański (z 14 gminami) i tomaszowski (z 11 gminami) oraz miasto na prawach powiatu - Piotrków Trybunalski. Właściwość miejscowa Kolegium obejmuje łącznie 58 jednostek samorządu terytorialnego (gmin i powiatów).

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

SKO jest państwową jednostką budżetową.

Włodek

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. Na koniec 2019 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: 5	wyższe administracyjne : 1	wyższe inne : 1

Wśród członków Kolegium jest adwokat i dwóch radców prawnych.

2.2. W Biurze Kolegium na koniec 2019 r. zatrudnionych było 9 pracowników, w tym: Kierownik Biura, Główny księgowy, 5 starszych inspektorów, 1 inspektor i 1 sprzątaczką. Troje pracowników Biura zatrudnionych było w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Wykształcenie wyższe posiada 5 pracowników Biura (Kierownik Biura, Główny księgowy, 2 starszych inspektorów oraz 1 inspektor).

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 nad tym budynkiem sprawuje Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim.

W roku 2019 na potrzeby Kolegium zakupiono oprogramowanie Microsoft Windows 10 Pro oraz wymieniono 6 monitorów komputerowych.

Dokonano również zakupu mebli do jednego z pokoi biurowych.

Stan wyposażenia Kolegium w meble, sprzęt biurowy i elektroniczny należy ocenić jako zadowalający/dobry.

CZĘŚĆ II WPŁYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją w tym spraw: - 2.262

- 1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedzającego (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych) - 171
- 1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 2.091

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych (ogółem) - 1.821

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami o.p.	452
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	303
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	500
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	81
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	126
7.	prawo wodne	49
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	18
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	1
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	93
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	11
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII k.p.a.	187

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.), dalej p.p.s.a. - 196

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 74

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych - 0

wpew

CZEŚĆ III ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 2.040

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji, w tym : akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 k.p.a. oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 o.p. - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.	1.119
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	79
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagieł na bezczynność organu i przewlekłość postępowania, w tym : uznające ponaglenia za uzasadnione	54
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy p.p.s.a.	192
5.	pozostałe	596

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 1 o.p.)	414
2.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i orzekające co do istoty sprawy oraz uchylające decyzje organu I instancji i umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 2a o.p.)	132
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 k.p.a. oraz art. 233 § 2 o.p.)	478
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. oraz art. 233 § 1 pkt 3 o.p.)	23
5.	pozostałe	72

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art. 150 § 2 k.p.a. oraz art. 244 § 2 o.p.)	0
2.	postanowienia i decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 k.p.a. oraz art. 243 § 3 o.p.)	5
3.	postanowienia i decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a k.p.a. oraz art. 249 § 1 o.p.)	4
4.	decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156 – 158 k.p.a. oraz art. 247 – 251 o.p.)	35
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 k.p.a. oraz art. 248 § 3 o.p.)	2
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 k.p.a. oraz art. 245 o.p.)	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 k.p.a. oraz art. 245 o.p.)	0
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 k.p.a. oraz art. 208 o.p.)	3
9.	pozostałe	30

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO na koniec roku objętego informacją - 137

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 - 78**
w tym ugody - 0
- 2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 52**
- 3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 7**

oficer

CZEŚĆ V**SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO****1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie p.p.s.a.**

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 192

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 172

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

- wskaźnik „zaskarżalności” - 15,62 %

1.2. Liczba skarg na beczynność Kolegium i przewlekłość postępowania skierowanych do WSA w roku objętym informacją (ogółem) - 1

1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a. (ogółem) - 1

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) = 5

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami p.p.s.a., skierowanych do WSA (ogółem) - 5

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) - 145

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skarg	138 28
2.	skargi na beczynność Kolegium i przewlekłość postępowania rozpoznane przez Sąd, w tym : uznające skargi za uzasadnione	1 0
3.	sprzeciwy od decyzji i postanowień rozpoznane przez Sąd w tym : uznające sprzeciw za uzasadniony	6 (oddalono 5 odrzucono 1) 0

CZĘŚĆ VI INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium

1) Podatki i opłaty lokalne (opracował: Andrzej Piasta)

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. W wyroku z dnia 26 lutego 2019 r. sygn. akt II FSK 667/17 (LEX nr 2629690) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził m. in., iż „Niezasadny jest zatem pogląd WSA w Łodzi, że o zakończeniu rekultywacji gruntów nie przesądza ostateczna decyzja właściwego organu (starosty), ale decydujące znaczenie ma ocena, kiedy w wyniku odpowiednich działań na gruncie nadano mu lub przywrócono wartości użytkowe. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego ostateczna decyzja starosty, o której mowa w art. 22 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 2 u.o.g.r.l. ma fundamentalne znaczenie jako obiektywne i formalne potwierdzenie zakończenia rekultywacji gruntów”.
- Ustalenia podatku od nieruchomości w sytuacji, gdy współwłaściciele nieruchomości są skonfliktowani i jeden z nich podnosi, że tylko drugi korzysta z nieruchomości i uzyskuje z niej dochód jako posiadacz samoistny (kto winien być podatnikiem i adresatem decyzji podatkowej). W wyroku z dnia 18 stycznia 2019 r. sygn. akt II FSK 216/17 (LEX nr 2627237) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, iż przepis art. 3 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wyklucza stosowanie art. 3 ust. 1 tejże ustawy (właściciel jako podatnik podatku od nieruchomości) zarówno wtedy, gdy kto inny jest właścicielem, a kto inny posiadaczem samoistnym nieruchomości, ale również wtedy, gdy jeden ze współwłaścicieli jest posiadaczem samoistnym, a inni nie. W tym ostatnim przypadku, gdy znani są współwłaściciele nieruchomości, ale tylko jeden z nich jest posiadaczem samoistnym, obowiązek podatkowy będzie ciążył właśnie na nim z wyłączeniem pozostałych, niewładających współwłaścicieli. Nieuzasadnione w tym kontekście i sprzeczne z cywilistycznym ujęciem zagadnienia relacji między własnością a posiadaniem samoistnym jest twierdzenie, że sam fakt współwłasności przesądza o opodatkowaniu współwłaścicieli.
- Konieczności obligatoryjnego zawieszenia przez organ podatkowy I instancji postępowania podatkowego po wszczęciu postępowania sadowoadministracyjnego ze skargi na decyzję kasacyjną organu podatkowego II instancji. W wyroku z dnia 29 sierpnia 2019 r. sygn. akt II FSK 3282/17 (LEX nr 2723770) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, iż w art. 201 § 1 pkt 7 o.p. ustawodawca wprowadził obligatoryjną przesłankę zawieszenia postępowania podatkowego „w razie wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję uchylającą w całości decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ lub stwierdzającą nieważność decyzji”. Regulacja ta wprowadza więc zakaz prowadzenia równoległe postępowania podatkowego

ufcew

i sądowoadministracyjnego w danej sprawie. Ma ona zatem na celu wykluczenie kolizyjności rozpoznania sprawy podatkowej na drodze postępowania podatkowego z weryfikacją decyzji na drodze postępowania sądowoadministracyjnego, którego przedmiotem była sprawa podatkowa, która w następstwie decyzji kasacyjnej organu odwoławczego lub decyzji o stwierdzeniu nieważności, ma być rozpoznana w toku postępowania podatkowego zwykłego. Wydanie decyzji merytorycznej w ponownym postępowaniu jest prawnie możliwe wyłącznie w przypadku prawomocnego zakończenia postępowania sądowego pozostawiającego w obrocie prawnym decyzję kasacyjną.

- Przedawnienia zobowiązania podatkowego w sytuacji doręczenia deklaratoryjnej decyzji organu odwoławczego po terminie przedawnienia. Stosownie do art. 70 § 1 o.p. zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. W wyroku z dnia 29 sierpnia 2019 r. sygn. akt II FSK 3283/17 (LEX nr 2723671) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, iż dopóki decyzja określająca zobowiązanie podatkowe w wysokości innej niż zadeklarowana przez podatnika nie zostanie doręczona jej adresatowi, obowiązuje domniemanie, że podatnik prawidłowo określił w deklaracji zobowiązanie i podatek do zapłaty (art. 21 § 3 o.p.). Dla ustalenia, czy skutek decyzji w postaci określenia zobowiązania podatkowego nastąpił przed upływem terminu przedawnienia, istotna jest zatem data doręczenia decyzji, a nie data jej wydania.

2) Zagospodarowanie przestrzenne (opracowała: Dagmara Olasik)

W grupie spraw podlegających przepisom ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293), dalej u.p.z.p. rozstrzygnięcia Kolegium dotyczyły warunków zabudowy i zagospodarowania oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego, ustalanych w przypadku braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Sprawy z tego zakresu należą do skomplikowanych i charakteryzują się wysokim wskaźnikiem uchyleń decyzji organów gmin. Analiza okoliczności skutkujących uchynieniem tych decyzji wskazuje, że katalog powodów za tym przemawiających w istocie nie zmienił się w stosunku do przesłanek uchyleń w latach ubiegłych. Do głównych wad decyzji organów pierwszoinstancyjnych należy zaliczyć wady analizy zagospodarowania terenów sąsiednich oraz lakoniczny lub zupełny brak uzasadnienia dla przyjętych cech nowej zabudowy, co w szczególności dotyczy przypadków, w których nowe cechy zabudowy zostały ustalone nie w oparciu o średnie wskaźniki, czy też jako kontynuacje, przedłużenie, lecz na zasadzie odstęp – § 4 ust. 4, § 5 ust. 2, § 6 ust. 2, § 7 ust. 4 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).

Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 5 u.p.z.p. decyzja musi być zgodna z przepisami odrębnymi. Przykładem tych przepisów odrębnych jest ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 654 ze zm.), dalej u.e.w., która weszła w życie z dniem 16 lipca 2016 r. Ustawa ta określa warunki i tryb lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych oraz warunki lokalizacji elektrowni wiatrowych w sąsiedztwie istniejącej albo planowanej zabudowy mieszkaniowej (art. 1 ust. 1 u.e.w.). W myśl art. 14 ust. 2 u.e.w. postępowania w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy, dotyczące budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, wszczęte po dniu wejścia w życie ustawy prowadzi

się na podstawie przepisów dotychczasowych przez 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Oznacza to, że po 16 lipca 2019 r., postępowania w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy dotyczących budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, muszą być prowadzone z uwzględnieniem przepisów ustawy (art. 6 pkt 3 u.e.w.).

Minimalną odległość elektrowni wiatrowej od budynku mieszkalnego określa art. 4 u.e.w. Odległość, o której mowa w ust. 1 art. 4 u.e.w., nie jest wymagana przy przebudowie, nadbudowie, rozbudowie, remoncie, montażu lub odbudowie budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa (art. 4 ust. 3 u.e.w.).

Sposób określania odległości reguluje art. 5 u.e.w.

Z uregulowań u.e.w. wynika, że dla nowo planowanych budynków mieszkalnych odległość, w jakiej budynki te mogą być usytuowane od elektrowni wiatrowej, nie może być mniejsza od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzony od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej).

Po 16 lipca 2019 r., inwestycja w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy dotyczących budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, oceniana jest z przepisami u.e.w. w zakresie odległości od elektrowni wiatrowej.

Od 29 sierpnia 2019 r. w związku ze zmianą treści przepisu art. 61 ust. 3 u.p.z.p. (art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2019 r., poz. 1524), przepisów art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, a także instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2020 r., poz. 261 ze zm.). Zgodnie z art. 2 pkt 13 ww. ustawy o odnawialnych źródłach energii, instalacja odnawialnego źródła energii to instalacja stanowiąca wyodrębniony zespół:

- a) urządzeń służących do wytwarzania energii opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii, lub,
- b) obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego

- a także połączony z tym zespołem magazyn energii, w tym magazyn biogazu rolniczego. Do instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii nie stosuje się tzw. zasady dobrego sąsiedztwa oraz wymogu, iż teren ma dostęp do drogi publicznej.

Tak jak w latach poprzednich do dość licznej grupy spraw należały odwołania od decyzji ustalających bądź odmawiających ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla budowy stacji bazowych telefonii komórkowej. 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 2020 r., poz. 283 ze zm.). Do organu właściwego do wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego należy ocena, czy wnioskowane przedsięwzięcie należy do któregoś z przedsięwzięć określonych w § 2 ust. 1 pkt 7 lub § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71), od 11 października 2019 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r.

Alced

w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839).

W przypadku stacji bazowej telefonii komórkowej kwalifikacji dokonuje się w oparciu o dwa kryteria określone w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, tj. równoważną moc promieniowaną izotropowo (EIRP) wyznaczoną dla pojedynczej anteny i odległość miejsc dostępnych dla ludności od ośrodka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania anteny.

W orzecznictwie sądowym zwraca się uwagę, iż dla ustalenia budżetu mocy, a co za tym idzie określenia wartości EIRP, niezbędne jest pozyskanie od inwestora wszystkich danych technicznych poszczególnych elementów nadawczego toru radiowego kształtujących zarówno moc promieniowaną (nadajniki), straty w torze antenowym, jak i ewentualny zysk przy konwersji sygnału elektrycznego w falę elektromagnetyczną (por. wyroki: WSA w Łodzi z dnia 11.12.2019 r. II SA/Łd 659/19, WSA w Gliwicach z dnia 12.06.2019 r. II SA/Gl 90/19, WSA w Rzeszowie z dnia 18.06.2019 r. II SA/Rz 349/19, WSA w Krakowie z dnia 07.09.2019 r. II SA/Kr 695/19, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>, dalej CBOSA).

Uchylając decyzję organów pierwszej instancji Kolegium zwracało uwagę, iż w dokumentach przedłożonych przez inwestora nie podano poszczególnych danych do obliczenia maksymalnej wartości mocy EIRP. Brak było wskazania mocy wyjściowej nadajnika, zysku energetycznego anten sektorowych i tłumienia toru antenowego. Podane w dokumentach wartości EIRP zostały przyjęte przez organy pierwszej instancji bez wskazania danych do ich obliczeń.

Zwrócić też należy uwagę, na problematykę kwalifikowania przedsięwzięć polegających na budowie obiektu infrastruktury technicznej składającej się z wieży telekomunikacyjnej i anten radiolinii (bez anten sektorowych) jako inwestycji celu publicznego. Kolegium uznało, iż taka inwestycja, ma charakter inwestycji celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.p.z.p., jako inwestycja stanowiąca realizację celu, o którym mowa w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 ze zm.), dalej jako u.g.n., gdyż jego realizacja stanowić będzie realizację inwestycji polegającej na łączności publicznej. Za łączność publiczną zgodnie z treścią art. 4 pkt 18 ustawy o gospodarce nieruchomościami uważać bowiem należy, infrastrukturę telekomunikacyjną służącą zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego.

WSA w Łodzi w wyroku z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie II SA/Łd 45/19 dotyczącej ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na budowie obiektu infrastruktury technicznej obejmującej budowę wieży telekomunikacyjnej z wyposażeniem, montaż anten radiolinii na wieży, stwierdził, że „W niniejszej sprawie nie ma sporu, że projektowane zamierzenie należy do kategorii inwestycji celu publicznego jako urządzenie infrastruktury technicznej. Stosownie do art. 50 ust. 1 i art. 2 pkt 5 u.p.z.p. w związku z art. 6 pkt 1 u.g.n. budowa stacji bazowej telefonii komórkowej jest inwestycją celu publicznego (por. wyroki: NSA z dnia 10 maja 2006 r., II OSK 811/05; WSA w Szczecinie z dnia 9 lutego 2006 r., II SA/Sz 1189/04). Dla tego rodzaju przedsięwzięć wydawana jest decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która określa warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania terenu (art. 54 pkt 2 u.p.z.p.)”.

Natomiast WSA w Łodzi w wyroku z dnia 6 sierpnia 2019 r. sygn. akt II SA/Łd 395/19 dotyczącym ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego z wniosku tego samego wnioskodawcy, co postępowanie zakończone ww. wyrokiem z dnia 4 lipca 2019 r. i dla takiej samej inwestycji zarzucił organom obu instancji, że nie dopełniły obowiązku

ustalenia w sposób niebudzący wątpliwość okoliczności pozwalających na uznanie, że planowana inwestycja jest kompletna i nosi cechy inwestycji celu publicznego, co determinuje możliwość wydania decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego, co doprowadziło do naruszenia art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 6 pkt 1 u.g.n. i w zw. z art. 2 ust. 5 u.p.z.p. Sąd wskazał, odwołując się do przepisów art. 2 pkt 5 u.p.z.p., art. 6 pkt 1 u.g.n., art. 4 pkt 18 u.g.n. i art. 2 pkt 8 ustawy Prawo telekomunikacyjne, że w świetle powyższych przepisów, inwestycją celu publicznego może być tylko takie przedsięwzięcie, które służyć będzie zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych. Tymczasem ani ze zgromadzonego materiału, ani z uzasadnień decyzji organów obu instancji nie wynika, że badaniu w toku postępowania administracyjnego podlegała kwestia tego, czy inwestycja w zakresie, w jakim została określona we wniosku o ustalenie lokalizacji celu publicznego (wyłącznie dwie anteny radioliniowe z kątem pochylenia 0°) jest w stanie realizować usługi telekomunikacyjne, choćby na poziomie lokalnym. Sąd zarzucił Kolegium, że w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazało, iż inwestycja będzie realizować cele łączności publicznej, posiłkując się informacją, której źródłem jest strona internetowa – słowniki języka polskiego PWN. W ocenie Sądu taki sposób ustalania okoliczności istotnych dla sprawy nie jest dopuszczalny, a sama argumentacja organów przedstawiona w zaskarżonej decyzji, jak i poprzedzającej ją decyzji organu I instancji, jest zbyt lakoniczna i abstrakcyjna, nie zawiera analizy planowanej inwestycji pod kątem jej publicznego celu. W ocenie Sądu niezbędne było ustalenie na podstawie dostarczonej od inwestora dokumentacji (nie zaś danych encyklopedycznych czy słownikowych) ponad wszelką wątpliwość, że planowane do zamontowania anteny przy wskazanym kącie nachylenia i azymucie zapewnią łączność, co pozwoli na uznanie inwestycji za inwestycję celu publicznego w jej docelowym kształcie. W ocenie Sądu taka analiza określonej we wniosku inwestycji jest niezbędna, celem zapobieżenia obejściu prawa, czyli sytuacji, w której okaże się, że udostępnienie pełnego zakresu usług telekomunikacyjnych wymaga jednak zamontowania anten sektorowych.

3) Świadczenia rodzinne, świadczenia wychowawcze, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, świadczenia z pomocy społecznej (opracowała: Agnieszka Łebzuch-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 2020 r. poz. 111), zwanej dalej u.ś.r., na uwagę zasługują:
 - 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). Podobnie jak w latach ubiegłych w ww. sprawach organy I instancji dokonują błędnej wykładni art. 17 ust. 1b u.ś.r. i nie respektują orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1433), który uznał, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z poglądem prezentowanym w orzecznictwie, który to pogląd Kolegium podziela, nie jest dopuszczalne oparcie decyzji odmawiającej przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i rozstrzygnięcia w takiej sprawie na tej części przepisu art. 17 ust. 1b u.ś.r., która została uznana za niezgodną z art. 32 ust. 1

Alecs

Konstytucji RP. Ponadto istotnym uchybieniem w tego typu sprawach ze strony organów pierwszej instancji było niewyjaśnienie, czy w realiach danej sprawy wystąpił niebudzący wątpliwości wyraźny i bezpośredni związek między rezygnacją przez wnioskodawcę z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej bądź jej niepodjęciem, a koniecznością opieki nad osobą niepełnosprawną, uzasadnioną konkretnymi okolicznościami.

- Sprawy dotyczące przyznania zasiłku rodzinnego, w sytuacji gdy na dochód wnioskodawcy składa się dochód uzyskany przez dzierżawcę gospodarstwa rolnego oddanego w dzierżawę na zasadach, o których mowa w ust. 8a art. 5 u.ś.r., gdy czynsz dzierżawny nie został zastrzeżony w pieniądzu. Z treści art. 5 ust. 8b u.ś.r. nie można wywieść, iż odnosi się on wyłącznie do płatności w pieniądzu. Wręcz przeciwnie, jeżeli przepis ten dotyczy rozliczeń związanych z umową dzierżawy, a regulacja Kodeksu cywilnego dopuszcza w przypadku tego rodzaju umowy rozliczenie w pieniądzu lub świadczeniach innego rodzaju, to niedopuszczalne jest wprowadzanie dodatkowych, sztucznych ograniczeń, które nie znajdują oparcia w przepisach prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 4 października 2019 r., II SA/Łd 112/19, wydany na gruncie art. 7 ust. 7 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, zawierający analogiczne unormowanie, dostępny w CBOSA).
2. W sprawach z zakresu nabywania prawa do świadczenia wychowawczego – uregulowanego ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (obecnie j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 2407 ze zm.), zwanej dalej „u.p.p.w.d.” należy zwrócić uwagę na istotne zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 924) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 lipca 2019 r., mocą której przede wszystkim wyeliminowano kryterium dochodowe, jako przesłankę uzyskania prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko. W tej kategorii spraw na uwagę zasługuje problem wykładni art. 4 ust. 2 i art. 2 pkt 10 u.p.p.w.d. na tle przypadków, gdy z wnioskiem o przyznanie świadczeń wychowawczych występuje osoba, której sąd opiekuńczy na podstawie art. 109 k.r.o. powierza sprawowanie bieżącej pieczy nad małoletnim dzieckiem. Zagadnienie to było przedmiotem wyroków WSA (analogiczny problem powstał w sprawach o przyznanie zasiłku rodzinnego i dodatków do tego zasiłku). W wyrokach tych sądy uwzględniały skargi osób, którym na mocy postanowienia sądu opiekuńczego powierzono bieżącą pieczę nad małoletnim, ale organy odmawiały przyznania świadczenia wychowawczego, z uwagi na treść art. 4 ust. 2 i art. 2 pkt 10 ustawy (lub odmawiały przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków) zob. np. wyroki w następujących sprawach: sygn. akt II SA/Łd 703/12, IV SA/GI 695/13, VIII SA/Wa 833/16, III SA/Kr 1140/17, II SA/Rz 767/18, II SA/Rz 769/18 (CBOSA). Odnośnie tego zagadnienia prawnego stanowisko zajęł również NSA w wyroku z dnia 1 sierpnia 2019 r., sygn. akt I OSK 203/19 oraz z dnia 27 sierpnia 2019 r., sygn. akt I OSK 2707/17 (CBOSA), przyjmując, iż „pominięcie wśród osób uprawnionych do świadczenia wychowawczego osób, które na mocy orzeczenia sądu sprawują bieżącą pieczę nad dzieckiem, pozostaje w sprzeczności z celem tej ustawy i celem świadczenia wychowawczego, którym jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowaniem dziecka, w tym opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych. Stąd też wprowadzając odstępstwo od zasady równości ustawodawca nie może się tylko ograniczyć do jasnego (w sensie językowym) sformułowania kryterium, ale przede wszystkim przyjęte kryterium musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem przyjętej regulacji. (...) Sam fakt, iż ustawa posługuje się autonomiczną definicją, a sama wykładnia

językowa pozwala na ustalenie jej treści, nie wyłącza potrzeby i konieczności zastosowania innych zasad wykładni w sytuacji, gdy wynik wykładni językowej jest sprzeczny z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi”.

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 (obecnie j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 670 ze zm.), zwanej dalej „u.p.o.u.a.” uchybienia popełnione przez organy pierwszej instancji dotyczyły głównie:
 - Nieprzeprowadzenia wyczerpującej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i niedokonania wnikliwej analizy sytuacji majątkowej, rodzinnej i zdrowotnej dłużnika alimentacyjnego w kontekście przesłanek z art. 30 ust. 2 u.p.o.u.a., jak też braku ustalenia jakie realne możliwości posiada umożliwiające spłatę należności.
 - Nieprawidłowego ustalenia okresu wynikającego z art. 29 ust. 2 u.p.o.u.a., w którym osoba uprawniona nienależnie pobierała świadczenia z funduszu alimentacyjnego. W tym zakresie Kolegium podzieliło stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że pojęcie „dzień zmiany wysokości zasądzonych alimentów” co do zasady należy utożsamiać z dniem uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego powództwo o uchylenie lub ograniczenie obowiązku alimentacyjnego i dopiero od tego momentu możliwe jest żądanie zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego na zasadzie art. 29 ust. 2 i 3 u.p.o.u.a.. Do tego dnia natomiast organ posiada pełny tytuł do wypłaty wierzycielowi alimentacyjnemu świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Tytułem tym jest dotychczasowy prawomocny wyrok zasądzający alimenty i nie można skutecznie twierdzić, że wyrok dokonujący zmian w zakresie obowiązku alimentacyjnego niweczy z mocą wsteczną moc obowiązującą wyroku pierwotnie kształtującego obowiązek alimentacyjny (por. wyrok WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 20.05.2015 r., sygn. akt IV SA/Gl 914/14 oraz wyrok WSA w Bydgoszczy z 18.12.2018 r., II SA/Bd 1012/18, CBOSA, oraz wyrok WSA w Bydgoszczy z 18.12.2018 r., II SA/Bd 1014/18, LEX nr 2621304, wyrok WSA w Lublinie z 22.01.2019 r., II SA/Lu 907/18, LEX nr 2621747).
4. W sprawach z zakresu pomocy społecznej uregulowanych przepisami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (obecnie j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 ze zm.), zwanej dalej „u.p.s.” znaczna liczba odwołań dotyczyła ustalenia odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej dla osób wymienionych w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.s. W tych sprawach częstym uchybieniem popełnianym przez organy pierwszej instancji było niewyjaśnienie kręgu osób zobowiązanych do ponoszenia przedmiotowej opłaty, jak również brak podjęcia wszelkich możliwych czynności celem ustalenia sytuacji dochodowej zobowiązanych, co skutkowało naruszeniem art. 7 i 77 § 1 k.p.a. Wskazać także trzeba, iż u.p.s. została zmieniona ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1690), która weszła w życie z dniem 4 października 2019 r. Nowelizacja objęła m.in. przepisy dotyczące odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej, w tym m.in. po art. 61 ust. 2c dodano ust. 2d-2f. Ustawa nowelizująca u.p.s. w art. 64 poszerzyła też katalog sytuacji, w których można zwolnić z obowiązku wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej (dodano pkt 5 i 6) oraz wprowadziła zmianę art. 64a u.p.s. polegającą na poszerzeniu kręgu osób zwalnianych obligatoryjnie z wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej. Nowe przepisy znajdują także zastosowanie do postępowań o ustalenie opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej, wszczętych

Właśc.

i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Natomiast w sprawach, które trafiły do Kolegium, po wprowadzeniu ww. zmian, często organy pierwszej instancji nie prowadziły postępowania z uwzględnieniem nowego stanu prawnego, jak również pomimo powołania się na nowe regulacje nie uwzględniały w pełni zmian z nich wynikających. Przede wszystkim odnosi się to do próby zawarcia z osobą zobowiązaną umowy, o której mowa w art. 103 ust. 2 u.p.s. Z brzmienia tego przepisu wynika, że organ „ustala” ze stroną umowy wysokość opłaty. Brak podpisania umowy na warunkach proponowanych przez organ nie stanowi jeszcze o generalnej odmowie partycypowania w tej opłacie, gdyż strona posiada uprawnienie do złożenia swojej oferty. Oferta ta powinna zostać oceniona przez organ, a jej ewentualne nieprzyjęcie wymaga uzasadnienia.

Na uwagę zasługują także sprawy dotyczące przyznania dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych do uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym. Podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia w tych sprawach stanowią przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172 ze zm.), oraz przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych (Dz. U. Nr 230, poz. 1694 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”. Wedle stanowiska orzecznictwa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 30 maja 2019 r., I SA/Łd 785/18, CBOSA), cyt. „kierowana do strony poza jakąkolwiek procedurą informacja o sposobie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego, o którym mowa w § 5 ust. 14 powołanego rozporządzenia jako akt władczy i jednostronny organu, rozstrzygający o publicznym uprawnieniu jednostki, spełnia przesłanki konieczne do uznania jej za decyzję administracyjną. Zatem pomimo, że wskazany przepis wyraźnie nie stanowi, iż rozstrzygnięcie to ma charakter decyzji, to jednak domniemanie decyzyjnej formy załatwienia sprawy administracyjnej oraz prawa do sądu i sprawiedliwego procesu osoby ubiegającej się o przedmiotowe świadczenie, każe opowiedzieć się za decyzyjną postacią rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego. Uprawnienie skarżącego do uzyskania świadczenia w postaci dofinansowania kosztów turnusu rehabilitacyjnego wynika bowiem z przytoczonych na wstępie rozważań przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i rozporządzenia w sprawie turnusów rehabilitacyjnych, zaś kompetencja orzekającego w sprawie organu do jednostronnego i władczego wypowiedzenia się w kwestii tego uprawnienie wprost z § 5 ust. 14 powołanego rozporządzenia”.

4) Gospodarka nieruchomościami (opracowała: Agnieszka Tosiek)

W 2019 r. najwięcej spraw z tego zakresu dotyczyło opłat adiacenckich w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej.

Kwestiami spornymi były, podobnie jak w latach ubiegłych, jaką datę przyjąć za dzień stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej oraz jakie nieruchomości należy uznać za rolne i leśne (do takich nieruchomości, zgodnie z art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Dz. U z 2020 r., poz. 65 ze zm. - dalej jako u.g.n., nie stosuje się przepisów tej ustawy).

Rozstrzygając te kwestie Kolegium miało na uwadze stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wyrażone w wyroku z dnia 16 lutego 2018 r.

sygn. akt II SA/Łd 980/17 (wyrok dostępny w CBOSA). W wyroku tym WSA w Łodzi zauważył, że użyte w art. 145 ust. 2 u.g.n. wyrażenie „od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej infrastruktury” nie jest w orzecznictwie sądów administracyjnych interpretowane jednolicie. Jednakże przychylił się do poglądu, zgodnie z którym momentem, w jakim dochodzi do stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej infrastruktury technicznej, nie jest data podpisania protokołu ostatecznego odbioru i przekazania do użytkowania obiektu, lecz dopiero data, w której można przystąpić legalnie do użytkowania infrastruktury, ustalona z uwzględnieniem przepisów Prawa budowlanego (podobnie m.in. w wyrokach NSA: z 18 stycznia 2011 r., I OSK 398/10; z 3 listopada 2011 r., I OSK 1921/10; z 18 listopada 2014 r., I OSK 691/13, a także wyrokach WSA: z 28 października 2009 r., II SA/Go 664/09; z 20 września 2012 r., IV SA/Po 543/12; z 11 października 2012 r., IV SA/Po 568/12; z 10 kwietnia 2013 r., II SA/Sz 1333/12; z 14 stycznia 2015 r., II SA/Kr 1573/14; z 26 marca 2015 r., I SA/Wa 1893/14, wszystkie dostępne w CBOSA).

Odnosząc się natomiast do głównego zarzutu skargi, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla działki X ustalono przeznaczenie podstawowe jako uprawy rolne, a w związku z tym nie mają w sprawie zastosowania przepisy dotyczące opłaty adiacenckiej, WSA w Łodzi stwierdził, że nie jest on zasadny.

Z art. 143 ust. 1 u.g.n. wynika, że z zakresu przedmiotowego objętego Rozdziałem 7 wyłączone są nieruchomości przeznaczone w planie miejscowym na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego nieruchomości wykorzystywane na cele rolne i leśne. Przepis art. 92 ust. 2 u.g.n., który stosuje się odpowiednio stanowi, że za nieruchomości wykorzystywane na cele rolne i leśne uznaje się nieruchomości wykazane w katastrze nieruchomości jako użytki rolne albo grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione, a także wchodzące w skład nieruchomości rolnych użytki kopalne, nieużytki i drogi, jeżeli nie ustalono dla nich warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

WSA w Łodzi zwrócił uwagę na użyty w cyt. wyżej przepisie zwrot: „z wyłączeniem nieruchomości przeznaczonych w planie miejscowym na cele rolne i leśne”. Zwrot ten oznacza, że o wyłączeniu określonej nieruchomości z zakresu przedmiotowego spornej opłaty adiacenckiej nie decyduje aktualna kwalifikacja nieruchomości w rejestrze gruntów, lecz jej przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to np., że jeśli działka jest wykorzystywana rolniczo i taki jej charakter figuruje w rejestrze gruntów, to zamieszczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego postanowień przeznaczających teren tej nieruchomości na inne cele niż rolne lub leśne wyklucza możliwość zastosowania wyłączenia, o którym mowa w art. 143 ust. 1 in fine u.g.n. (vide: wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 października 2012 r., sygn. akt II SA/Sz 682/12, LEX nr 1241433).

W rozpoznawanej sprawie dla działki skarżącego jako przeznaczenie podstawowe ustalono w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uprawy rolne. Niemniej jako przeznaczenie uzupełniające dopuszczono zabudowę mieszkaniową i towarzyszącą jej gospodarczą oraz zabudowę usługowo-produkcyjną o uciążliwości nieprzekraczającej granic działki. W ocenie WSA w Łodzi przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym nie może być odczytywane jedynie w zakresie przeznaczenia podstawowego z pominięciem przeznaczenia uzupełniającego, tak jak postulowała to strona skarżąca. Określenie w planie miejscowym przeznaczenia nieruchomości zarówno w zakresie podstawowym jak i uzupełniającym stanowi bowiem pewną całość determinującą możliwy sposób zagospodarowania wskazanego terenu, a w szczególności jego przeznaczenia.

Arce

Nowa kategoria spraw dotyczyła odmowy wydania zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności gruntu.

Związane to było z wejściem w życie z dniem 5 października 2018 r. ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (obecnie Dz. U. z 2020 r., poz. 139), dalej jako u.p.p.u.w.g. Ustawa zakładała konwersję prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności z mocy prawa, z dniem 1 stycznia 2019 r. Redakcja części norm tej ustawy była nieprecyzyjna, czego dowodem była nowelizacja dokonana ustawą z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r., poz. 2540). Kolejna nowelizacja wprowadzona została ustawą z dnia 31 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2019 r., poz. 270), która weszła w życie z dniem 13 lutego 2019 r.

Stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 1 i 3 u.p.p.u.w.g., podstawę ujawnienia prawa własności gruntu w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków stanowi zaświadczenie potwierdzające przekształcenie, wydawane przez:

- starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej - w przypadku gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa;
- odpowiednio wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zarząd powiatu albo zarząd województwa - w przypadku gruntów stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego.

W myśl zaś art. 1 ust. 2 u.p.p.u.w.g. przez grunty zabudowane na cele mieszkaniowe należy rozumieć nieruchomości zabudowane wyłącznie budynkami:

- 1) mieszkalnymi jednorodzinnymi lub
- 2) mieszkalnymi wielorodzinnymi, w których co najmniej połowę liczby lokali stanowią lokale mieszkalne, lub
- 3) o których mowa w pkt 1 lub 2, wraz z budynkami gospodarczymi, garażami, innymi obiektami budowlanymi lub urządzeniami budowlanymi, umożliwiającymi prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków mieszkalnych.

Problem pojawiał się w sytuacji, gdy grunt zabudowany był innymi obiektami i budynkami niż budynki mieszkalne, które umożliwiały prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków mieszkalnych (np. węzeł cieplny, podziemna infrastruktura przesyłowa), bądź obiekty te znajdowały się na nieruchomości ujętej w odrębnej księdze wieczystej. W tej sytuacji organy odmawiały wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie. Zasadniczo Kolegium utrzymywało w mocy postanowienia odmawiające wydania zaświadczenia. Kilka postanowień zostało zaskarżonych do WSA w Łodzi. Skargi nie zostały jeszcze rozpoznane.

5) Aktualizacja opłat rocznych za użytkowanie wieczyste (opracowała: Agnieszka Tosiek)

W porównaniu z rokiem 2018 r. spadła liczba załatwionych przez Kolegium spraw dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych.

W 2019 r. rozpatrzono 78 takich spraw. Żadna nie została zakończona w drodze ugody. Jak co roku najczęstszymi przyczynami kwestionowania wysokości zaoferowanej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste było zawyżenie, zdaniem użytkowników wieczystych, wartości gruntów przez rzeczoznawców majątkowych i zbyt duży wzrost opłaty rocznej.

Na początku 2019 r. pojawiły się też problemy dotyczące orzekania w sprawach aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych budynkami mieszkalnymi, które to prawo, z mocy u.p.p.u.w.g., z dniem 1 stycznia 2019 r. przekształciło się w prawo własności, a procedura aktualizacji została wszczęta w 2018 r. i nie została zakończona do dnia przekształcenia.

Z przekształceniem wiąże się obowiązek poniesienia przez nowego właściciela gruntu opłaty, której wysokość odpowiadała wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego obowiązującej w dniu przekształcenia. Aktualizacja opłaty rocznej miała więc wpływ na wysokość opłaty przekształceniowej.

W rozpatrywanych przez Kolegium sprawach były różne stany faktyczne. W różnych terminach doręczone zostały wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, w różnych terminach zostały też wniesione wnioski o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona. Miało to znaczenie dla podjęcia właściwego rozstrzygnięcia.

W myśl przepisu art. 21 ust. 1 u.p.p.u.w.g., postępowania w sprawach aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz aktualizacji lub ustalenia stawek procentowych tych opłat, wszczęte i niezakończone przed dniem przekształcenia, toczą się nadal po tym dniu na podstawie przepisów dotychczasowych.

W dniu 13 lutego 2019 r. weszła w życie ustawa nowelizująca z dnia 31 stycznia 2019 r. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy: „Jeżeli postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego zostało wszczęte po dniu 5 października 2018 r., a wypowiedzenia dotychczasowej wysokości tej opłaty nie zostały skutecznie doręczone wszystkim współużytkownikom wieczystym nieruchomości przed dniem 1 stycznia 2019 r., roczna opłata przekształceniowa jest równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywała przed aktualizacją”.

Stosownie do art. 4 ust. 2 ww. ustawy, postępowania, o których mowa w ust. 1, niezakończone w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.

W ww. przepisie określono dwie przesłanki umorzenia postępowania w sprawie aktualizacji opłaty. Pierwsza to wszczęcie postępowania w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego po 5 października 2019 r., druga – brak skutecznego doręczenia wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wszystkim współużytkownikom wieczystym nieruchomości przed 1 stycznia 2019 r.

Wątpliwości dotyczyły interpretacji zagadnienia „wszczęcia postępowania w sprawie aktualizacji opłaty rocznej”. W doktrynie pojęciu „aktualizacja” nadawane jest znaczenie wąskie i szerokie. W pierwszym ujęciu wskazuje się, że aktualizacja na gruncie u.g.n. oznacza zmianę dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego mającą na celu dostosowanie jej do bieżącej wartości nieruchomości gruntowej oddanej w użytkowanie wieczyste. W szerokim znaczeniu „aktualizację” ujmuje się natomiast jako przewidziany prawem ogół czynności podejmowanych przez strony użytkowania wieczystego, mających na celu doprowadzenie do zmiany obowiązującej wysokości opłaty rocznej (tj. poprzez jej aktualizację). Tak rozumiana aktualizacja obejmuje całokształt przewidzianych przez prawo procedur zmierzających do wiążącego ustalenia zmian obowiązującej strony umowy użytkowania wieczystego w odniesieniu do opłaty rocznej, w tym rozstrzygnięcie ewentualnego sporu powstałego na tym tle.

Przy wąskim rozumieniu pojęcia „aktualizacja”, jej początkiem jest skuteczne doręczenie pisemnego wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty, wraz z przesłaniem oferty nowej jej wysokości (zob. M. Wolanin, Aktualizacja opłaty z tytułu wykonywania prawa użytkowania wieczystego, Nieruchomości C.H. Beck, Nr 11/2011;

Muller

J. J. Zięty, Aktualizacja opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu, LexisNexis, Warszawa 2014, wyd. 1, str. 14-15).

Kolegium przyjęło, iż w przypadku aktualizacji z urzędu, wszczęcie procedury następuje na skutek doręczenia dokonanego przez organ reprezentujący właściciela gruntu pisemnego wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty, zawierającego ofertę nowej wysokości opłaty.

W sytuacji gdy wypowiedzenia obowiązującej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego i oferty nowej opłaty doręczone zostały użytkownikowi wieczystemu po dniu 5 października 2018 r. i nie wszystkim współużytkownikom wieczystym nieruchomości gruntowej wypowiedzenia zostały doręczone przed końcem 2018 r., Kolegium umarzało postępowania w sprawie aktualizacji opłaty rocznej, na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy nowelizującej z dnia 31 stycznia 2019 r.

Dużą grupę spraw stanowiły sprawy dotyczące zmiany stawki procentowej opłaty rocznej. Chodziło tu m.in. o grunty związane z wydobywaniem węgla brunatnego. Użytkownik wieczysty wskazywał, że na działkach X prowadzona jest działalność związana z realizacją celu publicznego, o jakim mowa w art. 6 pkt 8 u.g.n., tj. wydobywanie złóż kopalni objętych własnością górnictwem. Zgodnie zatem z art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n., wysokość stawki procentowej winna wynosić 1%. Użytkownik wieczysty argumentował również, że przesłanka wykorzystywania gruntu na cel publiczny związany z wydobywaniem złóż kopalni winna być rozumiana szeroko. Jako wykorzystywane na cel publiczny powinny zostać uznane również grunty zajęte pod zwałowisko nadkładu, różnego rodzaju infrastrukturę i zaplecze techniczne.

Organ odmówił zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z 3% na 1% uzasadniając to tym, że nie nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana, stosownie do przepisu art. 73 ust. 2 oraz art. 79 – 81 u.g.n.

W art. 73 ust. 2 u.g.n., w brzmieniu obowiązującym do 14 sierpnia 2019 r. ustawodawca określił, że jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana, stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu. Przy dokonywaniu zmiany stawki procentowej stosuje się tryb postępowania określony w art. 78 – 81 u.g.n.

W art. 72 ust. 3 u.g.n. wysokość stawek procentowych opłat rocznych za użytkowanie wieczyste określono od 0,3% do 3% ceny, różnicując je ze względu na określony w umowie cel, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste.

U.g.n. obowiązuje od dnia 1 stycznia 1998 r. i powyższe stawki procentowe opłat rocznych za użytkowanie wieczyste mają zastosowanie do użytkowania wieczystego powstałego po tym dniu.

W rozpatrywanych sprawach istotne było to, że decyzje stwierdzające nabycie prawa użytkowania wieczystego działek stanowiących własność Skarbu Państwa, w których ustalono opłatę roczną wynoszącą 3% ceny gruntu, wydane zostały przed dniem wejścia w życie obecnie obowiązującej u.g.n. W decyzji nie określono wprost celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, jednakże nie budziło wątpliwości, iż dotyczyło to działalności związanej z wydobywaniem węgla brunatnego. Wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste została ustalona pod rządami ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), która w art. 40 ust. 1 i 3 przewidywała tylko dwie stawki procentowe opłat rocznych za użytkowanie wieczyste:

- 1% ceny gruntu przeznaczonego pod budownictwo mieszkaniowe, oświatowo-wychowawcze, lecznicze i profilaktyki zdrowotnej oraz opieki społecznej i organizacji charytatywnych, a także gruntu zabudowanego domami mieszkalnymi;

3% ceny gruntu nie wymienionego wyżej.

W przepisach przejściowych u.g.n. zawarty jest przepis art. 221 ust. 1, zgodnie z którym, „Przepisy art. 72 ust. 3 stosuje się odpowiednio do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem 1 stycznia 1998 r., z wyjątkiem nieruchomości, dla których stawki procentowe opłat rocznych zostały ustalone w wysokości powyżej 3%. Zmiany wysokości stawek procentowych opłat rocznych dokonują właściwe organy stosując tryb postępowania określony w art. 78 - 81”.

Kolegium uznało zatem, że zostały spełnione przesłanki do zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z 3% na 1%.

Kolegium przychyliło się do stanowiska użytkownika wieczystego, że przesłanka wykorzystywania gruntu na cel publiczny związany z wydobywaniem złóż kopalin powinna być rozumiana szeroko. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwo sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 15 maja 2012 r. sygn. akt II SA/Łd 183/12 (CBOSA), dotyczącym wywłaszczenia nieruchomości na cel publiczny wskazał, iż dla prawidłowej eksploatacji złoża konieczne jest zapewnienie terenu pod zewnętrzne zwałowisko nadkładu odkrywki oraz zorganizowanie strefy obsługi technologicznej. Według Sądu inwestycję należy oceniać kompleksowo. Zastosowanie metody eksploatacji węgla brunatnego metodą odkrywkową determinuje charakter integralnych działań takich jak m.in. składowanie ziemi. Nie sposób bowiem prowadzić prac wydobywczych bez usunięcia nadkładu odkrywki oraz zapewnienia terenu pod ciężki sprzęt (podobne stanowisko wyrażone zostało w wyroku WSA w Łodzi z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 672/12, CBOSA).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 maja 2013 r. sygn. akt I OSK 2083/12 (CBOSA) wskazał, że cel publiczny określony w art. 6 pkt 8 u.g.n. to nie tylko wyrobisko odkrywki, w granicach którego mieści się złożo węgla brunatnego, ale także tereny zewnętrznego zwałowiska, strefa funkcjonalnej obsługi technologicznej i tereny składowiska kopalin towarzyszących. Wszystkie te bowiem elementy składają się na przeznaczenie terenu dla potrzeb prowadzenia eksploatacji złoża węgla brunatnego. W ww. wyroku NSA odwołał się również do przepisów Prawa geologicznego i górniczego, które określają sposób, w jaki należy wydobywać kopaliny, a ponadto wyjaśniają takie pojęcia jak zakład górniczy, obszar górniczy, zwałowanie nadkładu. I tak, w myśl art. 6 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy, obszarem górniczym jest przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji. Z kolei zwałowaniem nadkładu jest zespół czynności prowadzonych w odkrywkowych zakładach górniczych, nierozzerwalnie związanych technicznie i organizacyjnie z przemieszczeniem i składowaniem mas ziemnych i skalnych usuwanych znad złoża, w celu umożliwienia wydobywania kopaliny użytecznej (art. 6 ust. 1 pkt 20 ww. ustawy).

W rozpatrywanych przez Kolegium sprawach były też takie, w których wypowiedziano użytkownikom wieczystym dotychczasową wysokość opłaty rocznej i zaoferowano nową jej wysokość, z powołaniem się na art. 77 i art. 78 u.g.n. (dotyczący aktualizacji opłat rocznych), jak również dokonano zmiany stawki procentowej opłaty rocznej, wskazując jako podstawę prawną art. 73 ust. 2 w związku z art. 72 ust. 3 pkt 5 u.g.n.

Kolegium, bazując na orzecznictwie Sądu Najwyższego uznało, iż dopuszczalne jest jednoczesne przeprowadzenie aktualizacji wysokości opłaty rocznej wraz ze zmianą jej stawki procentowej.

Handwritten signature

W wyroku z dnia 8 maja 2008 r. sygn. akt V CSK 596/07 (LEX nr 483069) Sąd Najwyższy przypomniał, że stosownie do art. 72 ust. 1 u.g.n. wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste jest pochodną dwóch czynników: wartości nieruchomości, określonej zgodnie z art. 67 u.g.n. oraz stawki procentowej ustalonej w art. 72 ust. 3 u.g.n. Oba te czynniki są zmienne. O zmiennym charakterze wartości nieruchomości decyduje przede wszystkim sytuacja rynkowa, która może usprawiedliwiać wszczęcie przez każdą ze stron procedury tzw. aktualizacji tej wartości (art. 77 i nast. u.g.n.). Zmiana stawki procentowej może być zaś następstwem trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości (art. 73 ust. 2 u.g.n.) albo ustawowej korekty dotychczasowych stawek. Oba te czynniki mogą zaistnieć równolegle. W tej sytuacji uzasadniona staje się zarówno aktualizacja wartości nieruchomości, jak i zmiana stawki procentowej opłaty.

Wskazać jednak należy, iż przepis art. 73 u.g.n. został znowelizowany. Aktualnie, po zmianach wprowadzonych przez art. 10 pkt 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1309), która weszła w życie z dniem 15 sierpnia 2019 r., art. 73 ust. 1 i 2 u.g.n. otrzymał brzmienie:

- „1. Jeżeli nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel, stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się dla celu podstawowego, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste.
2. Jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu użytkowania wieczystego, z wnioskiem o zmianę celu użytkowania wieczystego występuje właściwy organ albo użytkownik wieczysty”.

Ustawą nowelizującą dodano do art. 73 u.g.n. ust. 2d – 2g w brzmieniu:

- „2d. Właściwy organ przedstawia w formie pisemnego oświadczenia propozycję zmiany celu użytkowania wieczystego oraz wyznacza termin na zajęcie pisemnego stanowiska przez użytkownika wieczystego, nie krótszy niż 2 miesiące od dnia otrzymania propozycji. Jeżeli użytkownik wieczysty nie zgadza się z proponowaną zmianą celu użytkowania wieczystego lub nie przedstawi stanowiska, właściwy organ może wnieść powództwo do sądu powszechnego właściwego ze względu na położenie nieruchomości.
- 2e. W przypadku złożenia przez użytkownika wieczystego wniosku, o którym mowa w ust. 2 lub 2b, właściwy organ przedstawia pisemne stanowisko w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania wniosku. Jeżeli organ nie zgadza się na zmianę celu użytkowania wieczystego lub nie przedstawił stanowiska, użytkownik wieczysty może wnieść powództwo do sądu powszechnego właściwego ze względu na położenie nieruchomości.
- 2f. Stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się stosownie do celu ustalonego na podstawie zgodnego oświadczenia stron albo orzeczenia sądu. Nowa stawka opłaty obowiązuje od dnia 1 stycznia roku następującego po roku, w którym została ustalona.
- 2g. Przepisy ust. 2b i 2d – 2f stosuje się również, w przypadku gdy cel użytkowania wieczystego nie został dotychczas ustalony.”.

W świetle powyższych uregulowań, ewentualny spór co do tego, czy nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu użytkowania wieczystego, a co się z tym wiąże, zmianę stawki opłaty rocznej, ma rozstrzygać sąd powszechny. W tej procedurze ustawodawca zrezygnował z etapu rozpatrywania sprawy przez SKO.

Nie bacząc na ww. nowelizację i odrębną procedurę dotyczącą zmiany celu użytkowania wieczystego, organy dokonują zmiany stawki procentowej opłaty rocznej jednocześnie

z jej aktualizacją, bądź odmawiają jej zmiany, stosując nieobowiązujące już przepisy u.g.n. i informują użytkownika wieczystego o prawie wniesienia wniosku do SKO.

6) Środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia (opracowała: Lilla Król-Bubis)

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 2020 r., poz. 283 ze zm.), dalej u.o.ś. Z uwagi na szczególną procedurę podejmowania rozstrzygnięć w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań, różnorodność projektowanych przedsięwzięć inwestycyjnych oraz sporność interesów prawnych stron uczestniczących w postępowaniu, są to sprawy o szczególnym i skomplikowanym charakterze.

Z analizy spraw rozpatrywanych w 2019 r. wynika, że tak jak w latach ubiegłych, w sprawach dotyczących wydania decyzji środowiskowej duże trudności organom gminy sprawiało ustalenie stron postępowania. Kwestię stron postępowania reguluje art. 74 ust. 3a u.o.ś., zgodnie z którym stroną postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) działki przylegające bezpośrednio do działek, na których ma być realizowane przedsięwzięcie;
- 2) działki, na których w wyniku realizacji lub funkcjonowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska;
- 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

Z dniem 24 września 2019 r., art. 74 ust. 3a u.o.ś. został zmieniony ustawą z dnia 19 lipca 2019 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. z 2019 r., poz. 1712), dalej jako ustawa zmieniająca. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 74 ust. 3a u.o.ś. stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;
- 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub
- 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

Przepis ten ma jednak zastosowanie w przypadku spraw wszczętych po wejściu w życie powyższych zmian, zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej, do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Od dnia 24 września 2019 r. obowiązują natomiast przepisy art. 74 ust. 3b-3h, wprowadzone do u.o.ś. ustawą zmieniającą. Są to przepisy regulujące procedurę ustalania

Amel

przez organ prowadzący postępowanie stron postępowania. Warto zwrócić uwagę na ust. 3b, zgodnie z którym prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, organ ustala na podstawie dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6 (wypis z rejestru gruntów lub inny dokument, w postaci papierowej lub elektronicznej, wydane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz, o ile zostały ujawnione: numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego), lub innych dokumentów przedłożonych przez wnoszącego podanie, przy czym domniemywa się, że dane zawarte w tych dokumentach są prawdziwe. Doręczenie dokonane na adres ustalony na podstawie dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, jest skuteczne. Z powyższego przepisu wynika, że na podmiocie wnoszącym podanie w toku prowadzonego postępowania ciąży obowiązek wykazania statusu strony poprzez przedstawienie stosownych dokumentów.

Spośród spraw rozpatrywanych przez Kolegium w minionym roku, na szczególną uwagę zasługują sprawy dotyczące budowy budynków inwentarskich oraz obiektów stacji bazowych telefonii komórkowych. Są to inwestycje, które wywołują konflikty społeczne: pierwsze z uwagi na uciążliwości odorowe, drugie z uwagi na obawy przed promieniowaniem elektromagnetycznym. Na organie prowadzącym postępowanie w sprawach środowiskowych ciąży obowiązek dokładnego wyjaśnienia okoliczności sprawy. Głównym dowodem w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, mającym ułatwić ustalenie wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia jest raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko) lub karta informacyjna przedsięwzięcia (w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko).

Uchylając decyzje określające środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięć, dla których sporządzono raport o oddziaływaniu na środowisko, Kolegium zarzucało w szczególności brak rzetelności i spójności raportu oraz nieprzedstawienie analizy wszystkich wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 u.i.o.s., to jest: wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, racjonalnego wariantu alternatywnego oraz wariantu najkorzystniejszego dla środowiska.

W przypadku budowy budynków inwentarskich wadami raportu były m.in.: różnice pomiędzy odległościami budynków mieszkalnych od planowanego budynku inwentarskiego wskazanymi w części opisowej raportu, a danymi wynikającymi z mapy; brak wskazania poszczególnych powierzchni pomieszczeń wydzielonych w planowanym budynku, w tym w szczególności przeznaczonych na część inwentarską, co uniemożliwiło ocenę, czy wskazana przez inwestora liczba DJP odpowiada maksymalnej możliwej obsadzie inwentarza w budynku; różne dane dotyczące ilości inwentarza; brak wykazania, że inwestor jest w posiadaniu gruntów wystarczających na zagospodarowanie gnojowicy; brak wyliczeń, czy zbiorniki na gnojowicę będą wystarczające dla planowanego przedsięwzięcia; brak oceny oddziaływania na środowisko uwzględniającej powiązanie planowanego przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami znajdującymi się w obszarze jego oddziaływania; brak rzetelnego odniesienia się do konfliktów społecznych w związku z planowaną inwestycją i sposobów ich rozwiązania, zwłaszcza dotyczących uciążliwości odorowej.

Z kolei w przypadku przedsięwzięć dotyczących budowy stacji bazowych telefonii komórkowych Kolegium zwracało uwagę, że dla dokonania prawidłowej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, niezbędne jest dokładne przedstawienie

przez inwestora parametrów, zarówno poszczególnych anten, w tym radiolinii, jak i całego przedsięwzięcia. Okoliczność, że przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r., poz. 71) oraz obowiązującego od 11 października 2019 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839), wyłączają radiolinie z przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko nie zwalnia inwestora z obowiązku przedstawienia danych technicznych anten radiolinii planowanych w ramach projektowanej inwestycji. Inwestor powinien przedstawić także przewidywane obszary pól elektromagnetycznych o wartościach wyższych od dopuszczalnych dla tych anten i określić, na jakich wysokościach będą występować. Kolegium wskazywało, że dla dokonania właściwej kwalifikacji anten sektorowych inwestor powinien przedstawić karty katalogowe anten, które zamierza zainstalować na wieży w ramach planowanego przedsięwzięcia, ponieważ z tych kart wynikają możliwe parametry techniczne anteny oraz dane czy istnieje możliwość zastosowania dodatkowych urządzeń sterujących. Z wniosku powinno jednoznacznie wynikać, czy zainstalowane zostaną dodatkowe urządzenia umożliwiające mechaniczne pochylenie anten sektorowych, a jeżeli tak, to ich dane. W przypadku stacji bazowych telefonii komórkowej istotne jest także podanie danych współrzędnych geograficznych planowanej inwestycji, tak aby nie było możliwości zmiany usytuowania obiektu, co do którego została przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko. Ponadto Kolegium zarzucało organom I instancji brak dokonania własnej oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia. Często organy przytaczały w uzasadnieniu decyzji jedynie uzasadnienie przedstawione przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi w postanowieniu uzgodnieniowym. Kolegium wskazywało, że przy ocenie kwalifikacji planowanego przedsięwzięcia organ powinien mieć na uwadze występowanie miejsc dostępnych dla ludności. W wyroku z dnia 11 grudnia 2019 r. sygn. akt II SA/Łd 659/19 WSA w Łodzi zwrócił uwagę, że „§ 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia z 2010 r. nie uzależnia ustalenia miejsc niedostępnych dla ludzi od wskazania, gdzie znajduje się promieniowanie o mocy większej niż $0,1 \text{ W/m}^2$, lecz wymaga dla określonej mocy anteny wskazania stosownej odległości od środka elektrycznego. (...) Przy wyznaczaniu odległości miejsc dostępnych dla ludności uwzględnić zatem należy zarówno kierunek (azymut) głównej wiązki promieniowania anteny, jak i jej pochylenie (tilt). Kwestia oddziaływania pola elektromagnetycznego wymaga więc uwzględnienia maksymalnego możliwego emitowania takiego pola z urządzenia, maksymalnego możliwego pochylenia osi wiązki promieniowania, ukształtowania terenu oraz istniejącego i potencjalnego zagospodarowania. Najważniejsze jest bowiem bezpieczeństwo i zdrowie ludzi, a dopiero w dalszej kolejności potrzeba realizacji inwestycji telekomunikacyjnych, dlatego niezbędne jest wykluczenie możliwości negatywnego, ponadnormatywnego oddziaływania stacji bazowej na znajdujące się w sąsiedztwie siedliska ludzkie. Organ wydając decyzję musi mieć pewność, że promieniowanie EIRP nie będzie dotyczyć miejsc dostępnych dla ludności (por. wyrok NSA z dnia 131 sierpnia 2017 r., sygn. akt II OSK 3008/15, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2016 r. sygn. akt II OSK 708/15, wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2015 r. sygn. akt II OSK 2002/13, wyrok NSA z dnia 7 sierpnia 2014 r. sygn. akt II OSK 419/13, wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2014 r. sygn. akt II OSK 1829/12” (ww. wyrok WSA w Łodzi oraz powołane w nim wyroki dostępne są CBOSA).

W sprawie dotyczącej odmowy wszczęcia postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej, z tego względu, że zdaniem organu I instancji przedsięwzięcie nie należy do mogących znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać

Handwritten signature

na środowisko, Kolegium nie podzieliło stanowiska organu, co doprowadziło do stwierdzenia nieważności postanowienia wydanego na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. Zdaniem Kolegium kwestie merytoryczne oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko organ I instancji może badać tylko w toku wszczętego postępowania. Bez wszczęcia postępowania organ ten nie może rozpoznać sprawy merytorycznie, a zatem dokonać oceny oddziaływania planowanej inwestycji. W wyroku z dnia 21 listopada 2014 r. sygn. akt II OSK 1086/13 Naczelny Sąd Administracyjny wyraził stanowisko, że ustalenie (udowodnienie), że dany obiekt oddziałuje szkodliwie na otoczenie może mieć miejsce tylko w postępowaniu, a więc po jego wszczęciu, a nie wcześniej (wyrok dostępny w CBOSA).

7) Ochrona przyrody (opracował: Andrzej Piasta)

Sprawy z zakresu zezwoleń na usunięcie drzew (sprzeciwów od zamiaru usunięcia drzew) oraz kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia (bez zgłoszenia zamiaru usunięcia drzew) regulują przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r., poz. 55), dalej w skrócie „u.o.p.”

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Wysokości kary pieniężnej za wycinkę drzewa bez złożenia zgłoszenia zamiaru jego usunięcia. Zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 6 u.o.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną za usunięcie drzewa bez dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 83f ust. 4. Stosownie do art. 89 ust. 1 u.o.p. administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 88 ust. 1 pkt 1-3, 5 i 6, ustala się w wysokości dwukrotnej opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, o której mowa w art. 84 ust. 1, a w przypadku, w którym usunięcie drzewa lub krzewu jest zwolnione z obowiązku uiszczenia opłaty, administracyjną karę pieniężną ustala się w wysokości takiej opłaty, która byłaby ponoszona, gdyby takiego zwolnienia nie było. Zdaniem Kolegium Odwoławczego, usunięcie drzewa, po uprzednim zgłoszeniu zamiaru takiego usunięcia, nie skutkuje naliczeniem opłaty za usunięcie drzewa, tym samym karę pieniężną za usunięcie drzewa bez stosownego zgłoszenia należy wymierzyć w wysokości opłaty za usunięcie drzewa, a nie w wysokości dwukrotnej opłaty (tak też WSA w Lublinie w wyroku z dnia 19 lutego 2019 r. sygn. akt II SA/Lu 791/18, LEX nr 2634391).
- Podmiotu, który ponosi odpowiedzialność karnoadministracyjną za usunięcie drzew bez zezwolenia (właściciel nieruchomości, czy też wykonawca robót inwestycyjnych na tym terenie). Zdaniem Kolegium Odwoławczego, dla przyjęcia odpowiedzialności posiadacza nieruchomości za zniszczenie czy wycięcie drzew i krzewów przez osobę trzecią wystarczy, że posiadacz nieruchomości wiedział o tym i na to się godził. Przy czym nie musi to być wyraźne przyzwolenie posiadacza nieruchomości na usunięcie drzew i krzewów, czy wręcz nakazanie ich wycinki, a wystarczy, że posiadacz przewidywał taką możliwość i na nią się godził. W sytuacji, gdy posiadacz nieruchomości (inwestor) zdecydował się na wycinkę drzew i krzewów z uwagi na realizowaną inwestycję (poza tym na każdym etapie inwestycji nadzorował wykonawcę), to powinien dochować należytej staranności przy jej realizacji. W rozpatrywanej przez Kolegium sprawie nie można było wykonawcy robót budowlanych przypisać tytułu posiadacza nieruchomości, z której usunięto drzewa i krzewy, bowiem protokolarne przekazanie placu budowy nie oznacza, że wykonawca robót staje się posiadaczem terenu w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego, a co za tym idzie może być na niego nałożona kara administracyjna (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 stycznia 2019 r. sygn. akt II SA/Łd 1043/18, LEX nr 2616578).

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

Sprawy rozstrzygane w trybie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2019 r. poz. 341 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 miesiące, w przypadku gdy kierujący pojazdem przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym; zatrzymanie prawa jazdy z uwagi 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; odmowy zwrotu prawa jazdy w sytuacji orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie prawa jazdy kategorii B.

Na tle rozpoznawanych spraw, podobnie jak w poprzednim roku, 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:
 - 1) B1 lub B – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii AM, A1, A2 lub A;
 - 2) AM, A1, A2, A, C1, C, D1 lub D - w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B;
 - 3) 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). Powyższe przesądza, że kierowcy, wobec którego orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów w zakresie prawa jazdy kategorii B, nie można wydać m.in. prawa jazdy kategorii C, czy C+E.
- 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. Zatrzymanie prawa jazdy w oparciu o art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy jest sankcją administracyjną o charakterze prewencyjnym, ochronnym i zabezpieczającym. Instytucja zatrzymania prawa jazdy jest instrumentem, który w założeniu ustawodawcy ma służyć zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a przez to przyczyniać się do ochrony życia i zdrowia jego uczestników. Skuteczność realizowania celu prewencyjno-ochronnego sankcji administracyjnej w postaci czasowego zatrzymania prawa jazdy ustawodawca zapewnił poprzez obligatoryjność i natychmiastowość jej zastosowania, aby oddziaływać odstrasząco na kierujących pojazdami i zniechęcić ich do nadmiernego przekraczania prędkości na obszarze zabudowanym. Realizacji powyższego celu służy art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. Podstawę wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w trybie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy

okul

z dnia 20 marca 2015 r. może więc stanowić wyłącznie informacja o ujawnieniu przedmiotowego naruszenia, co wynika nie tylko z literalnego brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r., ale także z uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. akt I OPS 3/18, z której wynika, że „podstawę wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w trybie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy zmieniającej może stanowić wyłącznie informacja o ujawnieniu czynu polegającego na kierowaniu pojazdem z przekroczeniem dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym”. W uzasadnieniu uchwały NSA wskazał również, że „decyzja o zatrzymaniu prawa jazdy w oparciu o art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy jest decyzją związaną. Rozstrzygnięcie to oraz jego zakres nie zostały pozostawione uznaniu organu. Zatrzymanie prawa jazdy w oparciu o art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy jest sankcją administracyjną o charakterze prewencyjnym (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2016 r., K 24/15, OTK-A 2016/77)”. Z art. 269 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.), dalej: p.p.s.a., wynika moc ogólnie wiążąca uchwał, której istota sprowadza się do tego, że stanowisko zajęte w uchwale wiąże wszystkie składy orzekające sądów administracyjnych. Dopóki zatem nie nastąpi zmiana tego stanowiska, dopóty sądy administracyjne powinny je respektować. Powyższe nie pozwala żadnemu składowi sądu administracyjnego rozstrzygnąć sprawy w sposób sprzeczny ze stanowiskiem zawartym w uchwale i przyjmować wykładni prawa odmiennej od tej, która została przyjęta przez skład poszerzony NSA. Uchwała wiąże zatem nie tylko w danej sprawie (art. 187 § 2 p.p.s.a.), ale również w sprawach o podobnym stanie faktycznym i prawnym. Dopóki nie nastąpi zmiana stanowiska zawartego w uchwale, dopóty sądy administracyjne stanowisko to powinny respektować. Powyższe przesądza, że i organy administracji publicznej są tymi uchwałami związane.

- 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, a także inne. Taką okolicznością może być też podeszły wiek danego kierowcy, u którego zaobserwowano takie reakcje organizmu, które mogą sugerować, że może nie wykazywać pełnej sprawności psychofizycznej podczas kierowania pojazdami mechanicznymi. W tym jednak zakresie wypowiedzą się dopiero lekarze specjaliści, a zatem skierowanie kierowcy na badania lekarskie w tym trybie nie oznacza automatycznie pozbawienia go posiadanych uprawnień.

9) Ruch drogowy (opracowała: Alicja Caban)

Sprawy rozstrzygane w trybie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.) dotyczyły odmowy rejestracji pojazdów.

Należy zwrócić uwagę, że w przypadku wniosku o rejestrację dotyczącego pojazdu, dla którego mają być wydane tablice rejestracyjne, o których mowa w § 27 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2355 ze zm.) - tablice jednorzędowe zmniejszone - do oznaczania

pojazdów silnikowych posiadających zmniejszone wymiary miejsca konstrukcyjnie przeznaczonego do umieszczenia tablicy rejestracyjnej, z wyłączeniem motocykli, ciągników rolniczych, pojazdów wolnobieżnych wchodzących w skład kolejki turystycznej i pojazdów rodzaju „samochodowy inny” - właściciel pojazdu składa oświadczenie, że w pojeździe są zmniejszone wymiary miejsca konstrukcyjnie przeznaczonego do umieszczenia tablic rejestracyjnych. Oświadczenie może być złożone na wniosku o rejestrację, w tym na jego odwrocie. Przepisy prawa w sposób jednoznaczny nakładają na osoby wnioskujące o rejestrację pojazdu obowiązek wykazania, że pojazd, który zamierzają zarejestrować posiada zmniejszone wymiary miejsca konstrukcyjnie przeznaczonego do umieszczenia tablic rejestracyjnych.

10) Drogi publiczne (opracował: Andrzej Piasta)

Tematyka ta uregulowana jest w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2068 ze zm.).

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Opłaty za przyłącze wodociągowe i kanalizacyjne pozostające w pasie drogowym. Kolegium stwierdziło, iż opłaty coroczne ponosi ten podmiot, który jest właścicielem przedmiotowego przyłącza. Zajmuje bowiem pas drogowy ten, kto faktycznie posiada określone urządzenia w pasie drogowym (por. wyroki: NSA w Warszawie z dnia 27 marca 2013 r. sygn. akt II GSK 23/12, LEX nr 1331840 oraz WSA w Warszawie z dnia 23 września 2015 r. sygn. akt VI SA/Wa 857/15, LEX nr 1972840).
- Kary administracyjnej za wybudowanie zjazdu do posesji bez zgody zarządcy drogi publicznej. W wyroku z dnia 23 października 2019 r. sygn. akt III SA/Łd 445/19 (LEX nr 2736094) WSA w Łodzi stwierdził, iż: „Zgodnie z art. 29a ust. 1 pkt 1 u.d.p. wybudowanie zjazdu lub przebudowa zjazdu bez zezwolenia zarządcy drogi wyczerpuje znamiona deliktu administracyjnego za który karę pieniężną wymierza się w wysokości 10-krotności opłaty ustalonej w art. 40 ust. 4 u.p.d. Choć trafnie wywiodło Kolegium, że użycie w tym przepisie zwrotu „wymierza” wskazuje na związany charakter decyzji wydawanych w przedmiocie kary pieniężnej za przebudowę zjazdu bez zezwolenia, to jednak nie sposób podzielić poglądu tego organu, że powód zajęcia pasa drogowego jest w zasadzie obojętny. Uszło bowiem uwadze organów obu instancji, że kara za budowę lub przebudowę zjazdu bez zezwolenia, o której mowa w art. 29a u.d.p. jest administracyjną karą pieniężną w rozumieniu art. 189b ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.) dalej „k.p.a”, a w sprawach wymierzania tego rodzaju kar pieniężnych zastosowanie znajdują także regulacje zawarte w Dziale IVA k.p.a. Należy w tym miejscu wyjaśnić, że Dział IVA zatytułowany „Administracyjne kary pieniężne” został dodany do przepisów k.p.a. z dniem 1 czerwca 2017 r. na mocy ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935 z późn. zm.). Sąd w składzie rozpoznającym sprawę niniejszą podziela stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 30 kwietnia 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/Ol 254/19 (publ. w LEX nr 2656096), zgodnie z którym od tej pory straciły na aktualności poglądy judykatury dotyczące dyrektyw wymiaru kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego sformułowane przed wejściem w życie przepisów Działu IVA k.p.a., a w tym pogląd wyrażony w cytowanym przez Kolegium wyroku WSA w Warszawie z 9 maja 2017 r. w sprawie sygn. akt VII SA/Wa 1377/16 (publ. w LEX nr 2358766)”. Z uwagi na powyższe stwierdzenie obowiązkiem organów przed nałożeniem kary administracyjnej

Julia

za wybudowanie zjazdu bez zezwolenia jest także rozważenie, czy nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary i udzielenia pouczenia. Na taki obowiązek organu wskazuje redakcja § 1 art. 189f k.p.a., który ma brzmienie kategoriyczne i z którego wynika obowiązek odstąpienia od nałożenia kary i poprzestanie na pouczeniu w przypadku zaistnienia którejs z przesłanek wskazanych w przepisie. Zgodnie z art. 189f § 1 k.p.a. organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu jeżeli:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

11) 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 2019 r. poz. 2010 ze zm.). Sprawy z tego zakresu dotyczyły nakazania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym oraz nałożenia administracyjnej kary pieniężnej za nieosiągnięcie w roku 2018 wymaganego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Na gruncie rozpatrywanych spraw można zasygnalizować następujące zagadnienia:

- W sprawach rozstrzyganych na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, tj. nakazania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej nie ma znaczenia sytuacja osobista i majątkowa osoby zobowiązanej do przyłączenia danej nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej.
- Zgodnie z art. 9x ust. 2 pkt 2 ww. ustawy przedsiębiorca odbierający odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, który nie wykonuje obowiązku określonego w art. 9g - podlega karze pieniężnej, obliczonej odrębnie dla wymaganego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Zgodnie z przepisem art. 9x ust. 3 ustawy karę pieniężną, o której mowa w art. 9x ust. 2 ustawy, oblicza się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych na składowisku, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 290 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, i brakującej masy odpadów komunalnych wyrażonej w Mg, wymaganej do osiągnięcia odpowiedniego poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami lub ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. W takiej sytuacji przed nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej powstaje obowiązek rozważenia, czy nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary i udzielenia pouczenia. Na taki obowiązek organu wskazuje redakcja § 1 art. 189f k.p.a., który ma brzmienie kategoriyczne, z którego wynika obowiązek odstąpienia od nałożenia kary i poprzestanie na pouczeniu w przypadku zaistnienia którejkolwiek z przesłanek wskazanych w przepisie.

12) Prawo wodne (opracowała: Ewa Oleksiewicz-Głowacka)

Sprawy z zakresu ustawy Prawo wodne, rozstrzygane przez Kolegium, dotyczą naruszenia stosunków wodnych na gruncie i związanych z nimi obowiązków, tj. przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom. Materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w tym zakresie od 01.01.2018 r. stanowi art. 234 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r., poz. 310). Jednakże w postępowaniach odwoławczych sprawy z tego zakresu w większości rozstrzygane są jeszcze na podstawie przepisu art. 29 ust. 3 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121 ze zm.).

W porównaniu z rokiem 2018 wzrosła liczba spraw załatwionych przez Kolegium w zakresie naruszenia stosunków wodnych (w 2018 r. – 32 sprawy, w 2019 r. – 49 spraw). Istotą postępowań toczących się w oparciu o powyższą regulację jest ustalenie czy w ogóle nastąpiła zmiana stanu wody na gruncie oraz czy zmiana ta wywołuje szkody na gruntach sąsiednich i czy konieczne jest nakazanie przywrócenia stanu poprzedniego albo wykonanie właściwych urządzeń zapobiegających szkodom.

W jednej ze spraw rozpatrywanych w 2019 r. przez tut. Kolegium, inicjator postępowania wskazywał, iż sąsiad zalewa jego budynek mieszkalny gnojownicą pochodzącą ze zbiornika za ścianą domu, wodami opadowymi z budynku inwentarskiego oraz sokami ze składowanych kiszonek, natomiast budynek gospodarczy odciekami z przyzmy składowanego obornika na płytach drogowych lub na przyczepie, z której kapią odchody. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 08.10.2019 r. sygn. akt II SA/Łd 535/19, zgodził się z Kolegium, iż gdy działka wchodzi w skład gospodarstwa rolnego należącego do właściciela sąsiedniej nieruchomości, a gnojówka czy gnojownica są związane z działalnością tego gospodarstwa (hodowlą), to zgodnie z art. 14 ust. 9 ustawy – Prawo wodne, gnojówka i gnojownica zgromadzone na tej działce nie stanowią ścieków w rozumieniu tej ustawy, gdyż są przeznaczone do rolniczego wykorzystania, a nie do innych celów. Zatem w oparciu o przepisy ustawy Prawo wodne, która reguluje gospodarowanie wodami, nie można dokonywać oceny prawidłowości prowadzenia produkcji rolnej. Poza przepisami tej ustawy pozostają też zagadnienia dotyczące prawidłowości wykonania zbiornika na gnojówkę, dojarni, czy składowania obornika oraz utrzymania porządku i czystości na działce.

Orzecznictwo sądownoadministracyjne w sprawach dotyczących naruszenia stosunków wodnych cały czas wskazuje, iż zarówno ustalenie, czy w ogóle nastąpiła zmiana stanu wód na gruncie i czy ta zmiana została wywołana działaniem właścicieli gruntu, a także czy spowodowało to szkody, jak i określenie odpowiednich urządzeń, do wykonania których organ powinien zobowiązać stronę na podstawie art. 29 ust. 3 (obecnie art. 234 ust. 3) Prawa wodnego przekraczają wiedzę ogólną i wymagają fachowej wiedzy i specjalistycznych wyliczeń. Rozstrzygnięcie w tych sprawach winno być oparte na prawidłowo ocenionych ustaleniach opinii biegłego (tak np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20.03.2019 r., II SA/Gd 850/18, wyrok WSA w Krakowie z dnia 13.05.2019 r., II SA/Kr 163/19, CBOSA).

Zasadniczymi przyczynami uchylania przez Kolegium decyzji organów I instancji i przekazywania spraw do ponownego rozpatrzenia w tego typu sprawach były przede wszystkim: brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego (w tym brak opinii biegłego) oraz nieprecyzyjne opisanie i nie wyjaśnienie racjonalności obowiązków nałożonych na właściciela gruntu naruszającego stosunki wodne. Nadto dla spraw wszczynanych po 01.01.2018 r. powodem uchylenia decyzji był brak ustalenia, kiedy właściciel gruntu dowiedział się o szkodliwym oddziaływaniu na jego grunt, co jest istotną okolicznością w świetle art. 234 ust. 5 Prawa wodnego, który stanowi, iż postępowania w sprawie naruszenia stosunków wodnych, nie wszczyna

ofe

się, jeżeli upłynęło 5 lat od dnia, w którym właściciel gruntu sąsiedniego dowiedział się o szkodliwym oddziaływaniu na jego grunt.

13) Dostęp do informacji publicznej (Ewa Oleksiewicz-Głowacka)

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 2019 r., poz. 1429).

Rozpatrując sprawy o udostępnienie informacji publicznej należy mieć na uwadze, że gdy wniosek dotyczy informacji publicznej, a brak ustawowych ograniczeń w jej udostępnieniu, organ jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej w drodze czynności materialno-technicznej. W tej sytuacji wniosek nie musi spełniać wymogów określonych w k.p.a. Natomiast w przypadku, gdy ma dojść do podjęcia przez organ decyzji administracyjnej (odmowa udostępnienia informacji, umorzenie postępowania), bezwzględnie wymagany jest własnoręczny podpis wnioskodawcy na wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a jego brak winien być usuwany w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 2 ww. ustawy, do decyzji odmownej oraz o umorzeniu postępowania stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, co oznacza, że Kodeks ten ma zastosowanie do całego procesu wydawania decyzji, a więc także do kwestii usuwania braków formalnych wniosku o dostęp do informacji publicznej, o ile zobowiązany organ zmierza do wydania takiej decyzji (patrz wyroki NSA z dnia 22.03.2018 r. sygn. akt I OSK 1428/16, z dnia 06.12.2018 r. sygn. akt I OSK 475/17 NSA, z dnia 27.03.2018 r., sygn. akt I OSK 1701/16, CBOSA).

Przyczyną uchylania decyzji organu I instancji odmawiających udzielenia informacji publicznej i przekazywania spraw do ponownego rozpatrzenia były: braki formalne wniosku (brak własnoręcznego podpisu), brak uzasadnienia faktycznego i prawnego dla odmowy udzielenia informacji oraz dla zakwalifikowania danej informacji jako informacji przetworzonej. Ustawa nie definiuje wprost pojęcia informacji publicznej przetworzonej. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem sądów administracyjnych informację publiczną przetworzoną stanowi informacja, na którą składa się pewna suma informacji prostych, lecz ze względu na treść żądania, udostępnienie jej to nie tylko techniczne przeniesienie danych, lecz konieczność przeprowadzenia odpowiednich analiz, obliczeń, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem, które to zabiegi czynią takie informacje prostą informacją przetworzoną. Przetworzenie informacji jest zebraniem lub zsumowaniem pojedynczych wiadomości, będących w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, wymagających samodzielnego ich zredagowania, związanego z koniecznością przeprowadzenia czynności analitycznych, których końcowym efektem jest dokument pozwalający na dokonanie przez wnioskodawcę samodzielnej interpretacji i oceny. Informacja przetworzona jest więc jakościowo nową informacją, powstałą w wyniku czynności technicznych i określonego działania intelektualnego na zbiorze informacji prostych, już znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, przygotowaną specjalnie dla wnioskodawcy według wskazanych przez niego kryteriów (wyrok NSA z dnia 08.03.2019 r., sygn. I OSK 865/17, CBOSA).

WSA w Łodzi w wyroku z dnia 12.10.2018 r. sygn. akt II SA/Łd 769/18, w sprawie ze skargi na decyzję tut. Kolegium wskazał, iż „w sprzeczności z zasadą dostępu do informacji publicznej pozostaje kwalifikowanie informacji publicznej jako informacji przetworzonej tylko z uwagi na fakt, że jest ona przygotowywana dla wnioskującego podmiotu poprzez czynności polegające na odnalezieniu odpowiednich dokumentów, ich skopiowaniu i anonimizacji, nawet jeżeli są one czasochłonne i wymagają zwiększonego nakładu środków osobowych. Czynności te stanowią proste czynności

kancelaryjno-biurowe o charakterze technicznym. Tymczasem (...) informacja przetworzona to informacja wytworzona specjalnie na potrzeby wnioskodawcy z dokumentów pozostających w dyspozycji organu. Za informację przetworzoną nie mogą być uznane dokumenty pozostające w dyspozycji organu, które należy odszukać, poddać procesowi anonimizacji czy przekształceniu (w skany)”.

14) Dotacje (opracował: Andrzej Piasta)

Sprawy w zakresie zwrotu dotacji: niewykorzystanej w terminie, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości, uregulowane są w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).

Na gruncie rozpatrzonych spraw pojawiły się w szczególności problemy dotyczące:

- Pokrycia z udzielonej dotacji oświatowej wynagrodzenia dyrektora generalnego (lub dyrektora do spraw administracyjnych) przedszkola, który jest jednocześnie organem prowadzącym to przedszkole. W wyroku z dnia 15 stycznia 2019 r. sygn. akt I GSK 2506/18 (LEX nr 2630138) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, iż samo wpisanie do statutu dla organu prowadzącego tytułu dyrektora generalnego nie oznacza jeszcze pełnienia przez beneficjenta dotacji funkcji dyrektora przedszkola. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego za nazwą – tytułem – muszą się kryć realne zadania i obowiązki określone w statucie oraz faktyczne działania. W innym zaś wyroku z dnia 25 lipca 2019 r. sygn. akt I SA/Łd 220/19 (LEX nr 2715091) WSA w Łodzi stwierdził, iż „Zdaniem Sądu, organ dotujący w niniejszej sprawie dokonał trafnej wykładni norm prawnych wynikających z art. 90 ust. 3d u.s.o. oraz prawidłowej subsumcji niewadliwie ustalonego stanu faktycznego sprawy do przepisów prawa, które stanowiły podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia. Regulacja ta wskazuje, że możliwość pokrycia z dotacji wynagrodzenia dla osoby fizycznej prowadzącej szkołę ustawodawca obwarował jednakże warunkiem, a mianowicie, że pełni ona jednocześnie funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego. Powyższa regulacja prawna nie pozwala na uznanie, że odnosi się ona do zadań dyrektora „do spraw administracyjnych”. Trzeba bowiem wskazać, że stosownie do art. 36 ust. 1 u.s.o. „szkołą lub placówką kieruje nauczyciel mianowany lub dyplomowany, któremu powierzono stanowisko dyrektora”. Skarżący takich kwalifikacji nie posiadał. Nie skorzystał też z wyjątku, jaki przewiduje ust. 2 art. 36 stanowiąc, że „szkołą lub placówką może również kierować osoba niebędąca nauczycielem powołana na stanowisko dyrektora przez organ prowadzący, po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny”. Skarżący nie jest zatem osobą, o której mowa w art. 90 ust. 3d pkt 1 lit. a u.s.o., co zresztą potwierdza fakt, iż w szkole zatrudnił inną osobę na stanowisko dyrektora Panią E.D.”
- Otrzymania dotacji oświatowej na ucznia (słuchacza), który nie uczęszczał w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu (art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 ze zm. – obowiązujący do 31.12.2017 r.). Zdaniem Kolegium, w sytuacji gdy uczeń (słuchacz) danej szkoły nie uczęszczał w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, dotacja otrzymana na takiego ucznia jest dotacją pobraną w nadmiernej wysokości, podlegającą zwrotowi do podmiotu dotującego (art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych).
- Otrzymania dotacji oświatowej w związku z kształceniem w placówce dzieci z niepełnosprawnościami (tzw. kształcenie specjalne). Kolegium Odwoławcze stoi na stanowisku, iż o niepełnosprawności ucznia (a tym samym i o możliwości

Handwritten signature

otrzymania dotacji w wyższej wysokości) świadczy orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego ze względu na niepełnosprawność (intelektualną, fizyczną), wydane przez zespół w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, na podstawie art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty (przepis obowiązujący do 31.08.2017 r.), a nie jakiegokolwiek inne orzeczenie, np. orzeczenie o niepełnosprawności, zaświadczenie lekarza, opinia innej niepublicznej placówki o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju (tak też WSA w Gliwicach w wyrokach z dnia 16 lutego 2017 r. sygn. akt I SA/Gl 1040/16, LEX nr 2239951 i z dnia 21 lutego 2017 r. sygn. akt I SA/Gl 1038/16, LEX nr 2239923, WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20 września 2017 r. sygn. akt V SA/Wa 2946, LEX nr 2480364).

2. 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, zwrotu dotacji) termin załatwienia sprawy wydłuża się do 2 miesięcy, a nawet 3 miesięcy. O niezakończonym terminie Kolegium zawiadamia strony, podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (stosownie do art. 36 k.p.a.). Dłuższe są również terminy rozstrzygnięcia sporów cywilnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych, a to z uwagi na konieczność przeprowadzenia obligacyjnych rozpraw.

3. Informacja na temat skarg kasacyjnych

W 2019 r. Kolegium wniosło 5 skarg kasacyjnych od wyroków WSA (1 wyroku z 2018 r. i 4 wyroków z 2019 r.).

W 2019 r. NSA w Warszawie rozpatrzyło 7 skarg kasacyjnych wniesionych przez Kolegium w latach 2016-2018:

- w 2 sprawach uchyliło wyrok WSA i oddaliło skargę,
- w 1 sprawie uchyliło wyrok WSA i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez WSA,
- w 4 sprawach oddaliło skargę kasacyjną.

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

W roku 2019 w SKO przeprowadzone były dwie kontrole: przez NIK Delegaturę w Łodzi i ZUS.

Kontrola NIK dotyczyła wykonania budżetu państwa w 2018 r. W wystąpieniu pokontrolnym, po przedstawieniu ocen wynikających z ustaleń kontroli, NIK odstąpiła od sformułowania wniosków pokontrolnych.

Zakres kontroli ZUS był następujący:

1. Prawidłowość i rzetelność obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek, do których pobierania zobowiązany jest Zakład, oraz zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego;
2. Ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń oraz dokonywanie rozliczeń z tego tytułu;

3. Prawdliwość i terminowość opracowywania wniosków o świadczenia emerytalne i rentowe;
4. Wystawianie zaświadczeń lub zgłaszanie danych dla celów ubezpieczeń społecznych.

Kontrolą objęto okres od 2016 r. do 2018 r.

W trakcie kontroli ZUS nie stwierdzono nieprawidłowości poza ustaleniem, że w 2016 r. w wyniku pomyłki wystąpiła różnica w naliczeniu składek na Fundusz Pracy za dwa miesiące na łączną kwotę 88,70 zł, co niezwłocznie zostało skorygowane.

Wystąpienie pokontrolne NIK i protokół kontroli ZUS są umieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Kolegium.

5. Postanowienia sygnalizacyjne Prezesa SKO

W roku 2019 nie wydano postanowień sygnalizacyjnych w trybie art. 20 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych.

6. Działalność pozaorzecznicza Kolegium

W 2019 roku SKO odbyło trzy Zgromadzenia Ogólne.

Prezes Kolegium uczestniczyła w trzech Zgromadzeniach Ogólnych Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

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

- członkowie Kolegium:
 - 1) szkolenia w zakresie: podatków i opłat lokalnych, pomocy społecznej, gospodarki nieruchomościami, postępowania administracyjnego,
 - 2) konferencje w zakresie:
 - orzecznictwa NSA w sprawach należących do właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych,
 - oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i wpływu na postępowania ocenowe m. in. zmian wynikających z Prawa wodnego z 2017 r. ,
 - mediacji,
 - postępowania administracyjnego, wydawania decyzji, wznowienia postępowania z uwzględnieniem orzecznictwa i zmian wynikających z RODO,
- pracownicy Biura:
 - 1) szkolenia w zakresie: zmian w prawie pracy w 2019 r., prowadzenia akt osobowych, ochrony danych osobowych, cyberbezpieczeństwa, podatku dochodowego od osób fizycznych w roku 2019 i 2020, przepisów RODO w odniesieniu do prowadzenia akt osobowych i informatyzacji w kolegiach,
 - 2) kurs kancelaryjno-archiwalny II stopnia.

Również Prezes i Wiceprezes Kolegium uczestniczyły, poza szkoleniami dotyczącymi orzecznictwa, w konferencjach i szkoleniach z zakresu: odpowiedzialności za naruszenie przepisów dyscypliny finansów publicznych, mediacji, przepisów RODO.

Nadto wszyscy pracownicy Kolegium uczestniczyli w szkoleniach z zakresu: przeciwdziałania korupcji, ochrony danych osobowych i udzielania pierwszej pomocy.

Handwritten signature

7. Wykonanie budżetu, zatrudnienie.

Plan finansowy wydatków Kolegium na rok 2019 wynosił po zmianach 2.086.823,00 zł i został wykonany na kwotę ogółem 2.081.969,60 zł. W 2019 r. nie było wydatków inwestycyjnych.

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

Piotrków Trybunalski, 16 marca 2020 r.

*Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Piotrkowie Trybunalskim*


Agnieszka Meckier