

Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie

za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2017 roku

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U.2015.1224.) oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegacje ustawowe.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 613, dalej jako – Op.). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Kolegium obejmuje, zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz.U. Nr 198, poz.1925) powiaty: częstochowski, kłobucki, myszkowski, lubliniecki i zawierciański oraz miasto na prawach powiatu Częstochowa (powiat grodzki). W ramach wymienionych powiatów obejmuje swoją właściwością 49 gmin, w tym:

- 5 gmin o statusie miast (Częstochowa, Lubliniec, Myszków, Poręba i Zawiercie)
- 11 gmin o statusie miasta i gminy,
- 33 gminy.

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

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. Na dzień 31 grudnia 2017r. Kolegium składa się z 22 członków:

- 12 etatowych
- 10 pozaetatowych

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
11	1	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
8	1	ekonomiczne: 1

Wśród członków Kolegium są osoby posiadające tytuły naukowe

- dr Grzegorz Krawiec – członek pozaetatowy

2.2. Biuro Kolegium na dzień 31 grudnia 2017r. składa się z 6 osób.

Trzy osoby zatrudnione w Biurze SKO mają wyższe wykształcenie:

- Starszy inspektor
- Kierownik Biura
- Księgowa

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie mieści się przy Al. Niepodległości 20/22 w budynku stanowiącym własność Skarbu Państwa, a będącym w trwałym zarządzie Kolegium z mocy prawa. Powierzchnia siedziby Kolegium wynosi 506,10 m², na co składa się 19 pokoi biurowych, sala konferencyjna, biblioteka, sala rozpraw i pomieszczenia socjalno-gospodarcze oraz sanitarne.

Stanowiska pracy członków etatowych i pracowników biura (poza pracownikami na stanowiskach robotniczych) wyposażone są w zestawy komputerowe, które siecią komputerową połączone są z serwerem. Dodatkowo zorganizowano stanowisko komputerowe dla pozaetatowych członków Kolegium. W biurze Kolegium funkcjonuje komputerowy system rejestracji spraw administracyjnych (odwołań, zażaleń i sprzeciwów) „Rk-Sprawa”.

Księgowość w Kolegium prowadzona jest również systemem komputerowym – sporządzane są rozliczenia z Urzędem Skarbowym, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, a rozliczenie z Narodowym Bankiem Polskim prowadzi się systemem elektronicznym.

Dla celów orzecznictwa funkcjonuje program komputerowy „Lex dla Samorządu Terytorialnego”, zawierający zbiory obowiązujących przepisów prawa wraz z orzecnictwem i komentarzami.

Kolegium posiada również zbiór biblioteczny fachowej literatury prawniczej, zbiory orzecznictwa, fachowe periodyki wykorzystywane przez członków przy rozpatrywaniu spraw. Ewidencja zbioru prowadzona jest przez Biuro Kolegium.

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 3342

w tym spraw:

1.1.pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres

objęty informacją (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych - **388**

1.2.wpływ spraw w roku objętym informacją - **2954**

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

2.1.Liczba spraw administracyjnych - ogółem **2620**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	691
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	156
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1071
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	112
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	140
7.	prawo wodne	23
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	5
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	9
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	215
11.	prawo górnicze i geologiczne	2
12.	egzekucja administracyjna	24
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	172

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r.
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r.
poz. 270)– dalej jako Ppsa) -

259

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 75

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych 0

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 2853

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji , w tym : <table><tr><td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej</td><td>11</td></tr></table> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.	akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	11	2382
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	11			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	170		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym : <table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>9</td></tr></table>	uznające zażalenia za uzasadnione	9	36
uznające zażalenia za uzasadnione	9			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z p.zm.)	265		
5.	pozostałe	0		

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Op)	927
2.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i orzekające co do istoty sprawy oraz uchylające decyzje organu I instancji i umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 2 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 2a Op)	309
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	460
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	16
5.	pozostałe	670

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

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art. 150 § 2 Kpa oraz art. 244 § 2 Op)	0
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op)	0
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art. 249 § 3 Op)	2
4.	decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156 – 158 Kpa oraz art. 247 – 251 Op)	124
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	18
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	0
7.	decyzje uchylające i rozstrzygające o istocie sprawy oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa wydane po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	1
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	0
9.	pozostałe	25

- | | |
|--|-----|
| 2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją - | 400 |
|--|-----|

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 - | 69 |
| w tym ugody - | 0 |
| 2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - | 1 |
| 3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - | 27 |

CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2017.2451) :

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	265
---	-----

w tym :

- | | |
|---|---------|
| 1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - | 253 |
| - w tym sprzeciwów (art. 64a i nast. Ppsa) | 2 |
| • wskaźnik „zaskarżalności” - | 10,63 % |
| 1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem - | 0 |
| 1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem - | 10 |
| 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 - | 0 |

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/- 0

1.6. Liczba wniesionych sprzeciwów (w trybie określonym przepisami Ppsa art. 64a i nast.) - 2

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

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem - 360

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	360 94
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione	0 0

CZĘŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE i WNIOSKI

Pkt .1 - Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium.

Przepisy ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017r.poz.1952 z późn. zm.) były wielokrotnie nowelizowane, co powoduje trudności i rozbieżności w interpretacji i stosowaniu przepisów w praktyce. Rozbieżności w praktyce organów i orzecznictwie sądów administracyjnych budzi stosowanie przepisu art.27 ust.5 ustawy regulujący zbieg uprawnień do świadczeń opiekuńczych, w szczególności w przypadku pobierania przez stronę specjalnego zasiłku opiekuńczego lub zasiłku dla opiekuna i złożenia wniosku o świadczenie pielęgnacyjne. W zakresie tym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 17.10.2017r. sygn. akt IV SA/GI 187/17 zajął stanowisko, że fakt uzyskiwania przez stronę zasiłku dla opiekuna nie może być przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Zdaniem Sądu w takiej sytuacji, organ powinien podjąć działania mające na celu wygaszenie decyzji przyznającej zasiłek dla opiekuna a w zakresie wniosku o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego rozważyć możliwość zawieszenia postępowania na podstawie art.97 § 1 pkt 4 kpa. Powyższe stanowisko Sądu budzi szereg wątpliwości w praktyce, gdyż strona pobierając zasiłek dla opiekuna lub specjalny zasiłek opiekuńczy ubiegając się o świadczenie pielęgnacyjne nie wnioskując o

uchylenie dotychczas pobieranego świadczenia tylko składa oświadczenie, że zrezygnuje z pobieranego świadczenia pod warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. W związku z tym zachodzi wątpliwość, w jaki sposób organ I instancji ma wygasić prawo do dotychczas pobieranego świadczenia, skoro strona z niego nie rezygnuje. Ponadto Sąd wskazał, że organ w takiej sytuacji winien rozważyć zawieszenie postępowania o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego do czasu zakończenia postępowania w sprawie wyeliminowania dotychczasowej decyzji z obrotu prawnego. Tymczasem przepis art.97 § 1 pkt 4 kpa ma zastosowanie do zawieszenia postępowania, jeżeli rozpatrzenie sprawy zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. W sprawie świadczeń opiekuńczych sprawę rozstrzyga ten sam organ, zatem powyższe stanowisko Sądu co do zawieszenia postępowania jest co najmniej wątpliwe. Z kolei w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 13.03.2017r. sygn. akt IV SA/Gl 34/17 wydanym w sprawie o przyznanie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego w sytuacji, gdy strona złożyła wniosek 3 miesiące po śmierci osoby niepełnosprawnej Sąd, powołując się na wyrok NSA sygn. akt I OSK 1037/15, wskazał, że zarówno organy administracji publicznej ani sądy administracyjne nie mogą przyjmować za początkowy termin przyznania świadczenia miesiąc złożenia kompletnego wniosku (tzn. prawidłowo wypełnionego i z kompletem załączników) o wszczęcie postępowania. W związku z powyższym świadczenie pielęgnacyjne powinno przysługiwać od daty orzeczenia o niepełnosprawności lub od daty rezygnacji przez osobę uprawnioną z pracy zawodowej". Przedstawione stanowisko Sądu budzi szereg wątpliwości, gdyż zgodnie z art.24 ust.2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, świadczenia przysługują od miesiąca złożenia wniosku. Ponadto, jeżeli osoba ubiega się o świadczenie po śmierci osoby wymagającej opieki, to organ nie ma możliwości ustalenia, czy faktycznie taka opieka była sprawowana, a w przypadku specjalnego zasiłku opiekuńczego uzależnionego od spełnienia kryterium dochodowego, ustalenia dochodu rodziny osoby wymagającej opieki (zmarłej) i osoby sprawującej opiekę.

Kolejny problem ze stosowaniem przepisów dotyczy utraty i uzyskania dochodu w rozumieniu art.3 pkt 23 i 24 ustawy. W zakresie tym rozbieżne są stanowiska sądów administracyjnych, czy pod pojęciem utraty dochodu należy rozumieć utratę zatrudnienia w ogóle, czy np. zmiana warunków pracy na ½ etatu stanowi utratę dochodu i odwrotne przejście z ½ etatu na cały etat stanowi uzyskanie dochodu. Podobnie jest z utratą lub uzyskaniem dochodu w związku z zawieszeniem działalności gospodarczej. Przepis art. 3 pkt 23 lit.f stanowi o utracie dochodu w przypadku zawieszenia działalności gospodarczej na zasadzie art.14a ust.1d ustawy o swobodzie działalności gospodarczej czyli w związku ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem. Tymczasem niektóre sądy stoją na stanowisku, że każde zawieszenie działalności gospodarczej stanowi utratę dochodu w rozumieniu powołanego przepisu ustawy. Podane przykłady są tylko jednymi z wielu, z jakimi Kolegium boryka się w praktyce przy rozpatrywaniu spraw o świadczenia rodzinne i świadczenia wychowawcze. Analiza podejmowanych przez sądy administracyjne wyroków prowadzi do wniosku, że sądy stosują prokonstytucyjną wykładnię prawa i pomimo zmian wprowadzanych do ustawy mających na celu uszczelnienie systemu pobierania świadczeń, sądy interpretują przepisy na korzyść strony. Wiele problemów budzi także stosowanie art.30 ust.2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017r. poz. 489 z późn. zm.) w zakresie rozpatrywania wniosków dłużników alimentacyjnych o umorzenie świadczeń alimentacyjnych wypłaconych osobie uprawnionej. Decyzje w tym zakresie podejmowane są i w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych przeważało stanowisko, że tylko nadzwyczajne przypadki jak ciężka choroba może uzasadniać umorzenie tego świadczenia. W ostatnim okresie nastąpiła jednak zmiana stanowiska niektórych sądów administracyjnych w zakresie dłużników alimentacyjnych odbywających karę pozbawienia wolności. Mianowicie sądy stanęły na stanowisku, że powoływanie się przez organy na możliwość podjęcia zatrudniania i spłaty zadłużenia po

wyjściu na wolność nie stanowi podstawy do odmowy umorzenia należności. Organy bowiem nie mogą powoływać się na zdarzenia przyszłe i niepewne. Powyższe stanowisko budzi szereg wątpliwości, gdyż w większości przypadków osadzeni nie pracują i nie osiągają żadnych dochodów. W tej sytuacji należałoby tym dłużnikom udzielać ulgi i umarzać zadłużenie z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych, co z punktu interesu społecznego nie jest sprawiedliwe wobec dłużników pracujących i spłacających swoje zadłużenie. (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 18.05.2017r. sygn. akt II SA/Sz 341/17 i z dnia 12.01.2017r. sygn. akt II SA/Sz 885/16; WSA w Gliwicach z dnia 22.11.2016r. sygn. akt IV SA/GI 347/16; WSA w Krakowie z dnia 16.03.2016r. sygn. akt III SA/Kr 1637/15).

Pkt. 2 Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw

W Kolegium nie odnotowano istotnych zaległości w rozpatrywaniu spraw. Jeśli sprawy były załatwiane z opóźnieniem, to z zachowaniem zasad określonych w art. 36 k.p.a.

Pkt. 3 Informacja nt. skarg kasacyjnych.

W 2017 r. Kolegium nie składało skarg kasacyjnych.

Pkt. 4 Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MAiC, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy. W roku 2017 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie było kontrolowane przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Pkt. 5 Omówienie wydanych przez prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych. W roku 2017 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie nie podejmowało postanowień sygnalizacyjnych.

Pkt. 6 Działalność pozaorzecznicza Kolegium. W 2017r. członkowie Kolegium uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach naukowych związanych tematycznie z zakresem rozpatrywanych spraw, zarówno wewnętrznych (organizowanych przez i dla samorządowych kolegiów odwoławczych) jak i zewnętrznych, organizowanych przez podmioty zajmujące się szkoleniami.

6.1 Publikacje naukowe członków SKO w Częstochowie za rok 2017.

1. G. Krawiec, Prawa osób niepełnosprawnych w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich (w:) Urzeczywistnianie idei humanizmu w kontekście zagwarantowania podstawowych praw osobom z niepełnosprawnościami, pod red. M. Borskiego, Sosnowiec 2017;
2. G. Krawiec, Family mainstreaming a gender mainstreaming – wybrane problemy prawne, Przegląd Prawa Publicznego nr 7-8/2017; liczba punktów: 7;
3. G. Krawiec, Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie ochrony prywatności (w:) Bezpieczeństwo informacji w administracji publicznej pod red. D. Fleszer, Sosnowiec 2017.

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

Budżet SKO na 2017r. został wykonany w 100 %.

P R E Z E S
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Częstochowie
mgr Piotr Palutek

