

Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2002 roku

I. Zagadnienia ogólne

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.) oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegację ustawową.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz.926 z późn. zm.). 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 lutego 1999 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 13, poz.115), powiaty: biłgorajski, hrubieszowski, janowski, tomaszowski i zamojski wraz z gminami objętymi tym obszarem oraz miasto Zamość.

Kolegium orzeka w składach trzyosobowych i jest związane wyłącznie przepisami obowiązującego prawa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

II. Obsada kadrowa Kolegium

A. Kolegium składa się z 16 członków: 5 etatowych i 11 pozaetatowych.

Ilość członków etatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze:	wyższe administracyjne	
4	1	

Ilość członków pozaetatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze:	wyższe administracyjne	wyższe inne:
7	1	geodezyjne: 2
		ekonomiczne: 1

B. Biuro Kolegium składa się z 4 osób.

III. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu mieści się w budynku Delegatury Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Zamościu przy ulicy Partyzantów 3 w pomieszczeniach udostępnionych przez Wojewodę.

Stan wyposażenia Kolegium w sprzęt biurowy i elektroniczny jest dobry.

IV. Statystyka spraw

A. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - **1183**

- w tym spraw:

1) pozostałych z roku poprzedzającego okres objęty informacją - **43**

2) wpływ spraw w roku objętym informacją - **1140**

3) odwołania od decyzji Marszałka województwa - **-**

B. Rodzaje spraw ujętych w ewidencji w roku objętym informacją:

1. Liczba spraw administracyjnych - **862**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Ilość spraw
1.	objętych proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej (dot. podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego, leśnego, opłaty skarbowej itd.)	217
2.	działalności gospodarczej	1
3.	zagospodarowania przestrzennego	119
4.	pomocy społecznej	224
5.	dodatków mieszkaniowych	90
6.	gospodarki nieruchomościami, w tym: - scalenia	100
7.	ochrony środowiska i ochrony przyrody	26
8.	odpadów	-
9.	prawa wodnego	2
10.	rolnictwa i leśnictwa	5
11.	zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych	35
12.	ruchu drogowego	17
13.	dróg publicznych	5
14.	dostępu do informacji publicznej	2
15.	egzekucji administracyjnej	-
16.	inne pozostałe	19

2. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste -	20
3. Sprawy nie podlegające rozstrzygnięciu w trybie decyzji lub postanowień, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Kpa -	301

Uwaga:

Dla celów niniejszego sprawozdania za sprawy nowozarejestrowane uważa się także:

- wyłączenie członka kolegium lub organu,
- skargę na bezczynność organu,
- odmowa udostępnienia akt w trybie art. 74 § 2 Kpa oraz art. 179 § 2 Ordynacji podatkowej,
- podjęcie zawieszonoego postępowania i wydane w tym trybie rozstrzygnięcie,
- załatwienie sprawy określonej w art. 64, 65, 66 oraz art. 129 Kpa,
- załatwienie sprawy określonej w art. 169, 170, 171 oraz art. 223 Ordynacji podatkowej,
- wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 Kpa oraz art. 221 Ordynacji podatkowej),
- wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w trybie art. 34 ust. 3 ustawy o NSA,
- sprawę wszczętą w związku z art. 38 ust. 2 ustawy o NSA.

V. Liczba rozstrzygnięć administracyjnych Kolegium

A. Liczba spraw rozstrzygniętych ogółem w roku objętym informacją - **814**

B. Liczba spraw pozostałych do rozstrzygnięcia na koniec roku - **48**

C. Sposób rozstrzygnięcia:

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Ilość spraw												
1.	<p>sprawy rozstrzygnięte w formie decyzji i postanowień w sposób pozwalający na ocenę prawidłowości orzeczenia organu I instancji</p> <p>w tym:</p> <table border="1"> <tr> <td>- decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej)</td> <td>359</td> </tr> <tr> <td>- decyzje zmieniające 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 Ordynacji podatkowej)</td> <td>84</td> </tr> <tr> <td>- decyzje uchylające decyzje organu I instancji w całości i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia, jeżeli decyzja I instancji została wydana z naruszeniem przepisów art. 240 lub 247 Ordynacji podatkowej (art. 233 § 1 pkt 2b Ordynacji podatkowej)</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>- decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej)</td> <td>238</td> </tr> <tr> <td>- decyzje odmawiające stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznych (art. 156-158 Kpa oraz art.247-251 Ordynacji podatkowej)</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>- 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 Ordynacji podatkowej)</td> <td>42</td> </tr> </table>	- decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej)	359	- decyzje zmieniające 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 Ordynacji podatkowej)	84	- decyzje uchylające decyzje organu I instancji w całości i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia, jeżeli decyzja I instancji została wydana z naruszeniem przepisów art. 240 lub 247 Ordynacji podatkowej (art. 233 § 1 pkt 2b Ordynacji podatkowej)	-	- decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej)	238	- decyzje odmawiające stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznych (art. 156-158 Kpa oraz art.247-251 Ordynacji podatkowej)	5	- 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 Ordynacji podatkowej)	42	728
- decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej)	359													
- decyzje zmieniające 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 Ordynacji podatkowej)	84													
- decyzje uchylające decyzje organu I instancji w całości i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia, jeżeli decyzja I instancji została wydana z naruszeniem przepisów art. 240 lub 247 Ordynacji podatkowej (art. 233 § 1 pkt 2b Ordynacji podatkowej)	-													
- decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej)	238													
- decyzje odmawiające stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznych (art. 156-158 Kpa oraz art.247-251 Ordynacji podatkowej)	5													
- 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 Ordynacji podatkowej)	42													
2.	<p>Sprawy rozstrzygnięte w inny sposób, w tym:</p> <table border="1"> <tr> <td>- stwierdzenie niedopuszczalności odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania (art. 134 Kpa oraz art. 228 Ordynacji podatkowej)</td> <td>49</td> </tr> <tr> <td>- zawieszenie postępowania (art. 97 i 98 Kpa oraz art. 201 i 204 Ordynacji podatkowej)</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>- umorzenie postępowania odwoławczego (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej)</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>- odmowa wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art.242 § 3 Ordynacji podatkowej)</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>- odmowa wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art.249 § 3 Ordynacji podatkowej)</td> <td>1</td> </tr> </table>	- stwierdzenie niedopuszczalności odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania (art. 134 Kpa oraz art. 228 Ordynacji podatkowej)	49	- zawieszenie postępowania (art. 97 i 98 Kpa oraz art. 201 i 204 Ordynacji podatkowej)	3	- umorzenie postępowania odwoławczego (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej)	5	- odmowa wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art.242 § 3 Ordynacji podatkowej)	1	- odmowa wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art.249 § 3 Ordynacji podatkowej)	1	79		
- stwierdzenie niedopuszczalności odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania (art. 134 Kpa oraz art. 228 Ordynacji podatkowej)	49													
- zawieszenie postępowania (art. 97 i 98 Kpa oraz art. 201 i 204 Ordynacji podatkowej)	3													
- umorzenie postępowania odwoławczego (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej)	5													
- odmowa wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art.242 § 3 Ordynacji podatkowej)	1													
- odmowa wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art.249 § 3 Ordynacji podatkowej)	1													

	- decyzje wydane po wznowieniu postępowania, tj. odmawiające uchylecia decyzji, uchylające i rozstrzygające o istocie sprawy oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 151 Kpa oraz art. 245 Ordynacji podatkowej)	6	
	- sprawy rozstrzygnięte w inny sposób (wyznaczenie organu właściwego do załatwienia sprawy, przekazanie według właściwości)	14	
3.	postanowienia wydane w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu w tym:		7
	uznające zażalenia za uzasadnione	2	

VI. Liczba orzeczeń w sprawie opłat za użytkowanie wieczyste, ogółem - 20

A. Charakterystyka orzeczeń:

Lp.	Sposób załatwienia wniosków	Ilość spraw
1.	oddalenie wniosku	4
2.	ustalenie wypowiedzenia za uzasadnione w mniejszej wysokości i ustalenie opłaty	-
3.	ugoda	14
4.	stwierdzenie uchybienia terminu do złożenia wniosku	-
5.	umorzenie postępowania	-
6.	stwierdzenie bezpodstawności (nieskuteczności) wypowiedzenia	-

B. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń Kolegium - 1

C. Liczba spraw pozostałych do rozstrzygnięcia przez Kolegium - 2

VII. Liczba decyzji i postanowień Kolegium zaskarżonych w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ogółem **92**

- wskaźnik zaskarżalności w stosunku do ogólnej liczby podjętych rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu **10,96%**

VIII. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ogółem **-**

IX. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 38 ust. 2 ustawy o NSA, ogółem **-**

X. Liczba spraw rozpoznanych w roku objętym informacją przez Naczelnny Sąd Administracyjny, ogółem /* **73**

A. Rozstrzygnięcia Sądu dotyczące skarg na decyzje (postanowienia) Kolegium:

Lp.	Sposób załatwienia skarg	Ilość spraw
1.	odrzucenie skargi	7
2.	oddalenie skargi	45
3.	uchylenie decyzji lub postanowienia	18
4.	stwierdzenie nieważności decyzji lub postanowienia	-
5.	stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji lub postanowienia	-
6.	umorzenie postępowania	3

B. Rozstrzygnięcia Sądu dotyczące skarg na bezczynność Kolegium:

Lp.	Sposób załatwienia skarg	Ilość spraw
1.	odrzucenie skargi	-
2.	oddalenie skargi	-
3.	zobowiązanie do dokonania czynności, wydania aktu	-
4.	umorzenie postępowania	-

/* w tym punkcie ujęte zostały łącznie wszystkie skargi rozpatrzone przez NSA w roku objętym informacją, bez względu na to, kiedy skarga została złożona do Sądu.

XI. Informacje dodatkowe

W roku objętym informacją liczba wpływających i rozpatrywanych spraw administracyjnych w porównaniu do danych roku 2001 nie uległa zasadniczym zmianom. Zmniejszyła się o 16% liczba wpływających spraw objętych procedurami ustawy Ordynacja podatkowa oraz z zakresu pomocy społecznej o 24%. Wzrosła natomiast liczba spraw z zakresu zagospodarowania przestrzennego, dodatków mieszkaniowych, ochrony środowiska i ochrony przyrody, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, ruchu drogowego. Wystąpiły również nowe rodzaje spraw z zakresu rolnictwa i leśnictwa, prawa wodnego, dróg publicznych oraz dostępu do informacji publicznej. Zmiany wpływu spraw z poszczególnych dziedzin administracji publicznej związane są w znacznym stopniu ze zmianą przepisów prawa materialnego. Zamiany tych przepisów z reguły wywołują trudności interpretacyjne dla pracowników organów samorządowych i skutkują zwiększoną liczbą odwołań. Natomiast stabilność przepisów przyczynia się nie tylko do lepszej ich znajomości przez pracowników ale także upowszechnia się wśród petentów, co łącznie z ukształtowaną linią orzecniczą powoduje zmniejszenie napływu odwołań od decyzji organów pierwszej instancji. Wśród zakresu rozpatrywanych spraw nadal dominują sprawy z zakresu podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego oraz sprawy z zakresu pomocy społecznej. Stanowią one 52% wpływających spraw przy czym w sprawach podatkowych około 60% to sprawy dotyczące umorzenia zaległości podatkowych.

Powyższe dane wskazują na związek liczby odwołań ze stanem zamożności społeczeństwa i ograniczoną możliwością zaspokajania zapotrzebowania na pomoc społeczną ze środków budżetów samorządowych. Zmniejszenie liczby spraw z zakresu pomocy społecznej nie oznacza jednak wyższego poziomu zaspokajania tych potrzeb. Świadczy jedynie o wyższej poprawności rozpatrywania zgłoszonych wniosków i racjonalnym rozdziale posiadanych przez ośrodki pomocy społecznej funduszy pomocowych. Ponadto wśród osób korzystających z pomocy społecznej upowszechniła się świadomość, że organ odwoławczy w myśl art. 138 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego nie jest uprawniony do przyznawania świadczeń w sytuacji gdy samo przyznanie świadczeń oraz jego wysokość zależy od uznania organu samorządowego. Z tej przyczyny zmniejszyła się znacząco liczba odwołań dotyczących zbyt niskich kwot przyznawanych przez organ pierwszej instancji zasiłków.

Rok 2002 był kolejnym rokiem zmniejszenia wpływu spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości. Organy samorządu nie dokonują takiej aktualizacji z powodu ustabilizowania się na stosunkowo niskim poziomie cen nieruchomości, co oznacza nieopłacalność szacowania wartości nieruchomości i brak podstaw do aktualizacji opłat. Wiąże się to z brakiem ożywienia gospodarczego i wysokim bezrobociem na terenach objętych właściwością miejscową Kolegium. Wpływające z tego zakresu sprawy dotyczyły w zasadzie jednostek gospodarczych, głównie spółdzielni mieszkaniowych i 75% tych spraw została zakończona zawarciem przed Kolegium ugody.

W roku sprawozdawczym nie uległy zasadniczym zmianom proporcje dotyczące rodzajów rozstrzygnięcia spraw. Podobnie jak w latach ubiegłych Kolegium utrzymało

w mocy 49,3% zaskarżonych decyzji organów pierwszej instancji. Uchylono decyzje pierwszoinstancyjne i przekazano do ponownego rozpatrzenia w 32,6% rozpatrywanych spraw. Decyzje zmieniające i rozstrzygające co do istoty sprawy stanowiły 12% rozstrzygnięć administracyjnych Kolegium, zaś decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu pierwszej 5,7%. Liczba tych ostatnich rozstrzygnięć była prawie dwukrotnie wyższa niż w 2001 roku. Powodem stwierdzenia nieważności było wydanie przez organy pierwszej instancji decyzji z rażącym naruszeniem prawa. Sprawy te dotyczyły głównie dodatków mieszkaniowych przyznawanych z pominięciem wysokości czynszu regulowanego, opłat adiacenckich ustalonych po terminie dopuszczonym przez ustawę, decyzji w sprawach zabudowy i zagospodarowania terenu wydanych niezgodnie z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz z naruszeniem przepisów o własności, pomocy społecznej udzielonej z naruszeniem ustawowych kryteriów przyznawania świadczeń. Większość około 80% przypadków stwierdzenia nieważności decyzji nastąpiła w wyniku wszczęcia postępowania z urzędu po otrzymaniu zawiadomienia od innych organów w tym organów kontroli o wydaniu przez organy samorządowe decyzji budzących wątpliwości prawne.

W 2002 roku procentowo zmniejszyła się liczba skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego ze 121 skarg w 2001 roku do 92 w roku 2002. Tym samym zmniejszył się procentowy wskaźnik zaskarżalności z 12,8% do 10,96%. Mimo spadku, wskaźnik ten jest nadal wysoki w porównaniu do okresu drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych w którym zaskarżalność wynosiła 6 – 8%. Zdecydowana większość skarg, podobnie jak w latach poprzednich ma podłoże materialne i dotyczy świadczeń z pomocy społecznej, umarzania zaległości i wymiaru podatków.

Analiza rodzajów spraw i sposobów ich rozstrzygnięcia wskazuje, iż ponad 50% spraw wpływających do Kolegium ma podłoże materialne. Są to sprawy z zakresu pomocy społecznej, umorzenia zaległości podatkowych, opłat adiacenckich ustalonych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości. Wzrasta liczba spraw o znacznym stopniu skomplikowania prawnego. Powodem tego są częste zmiany przepisów. Ustawy na podstawie których orzeka Samorządowe Kolegium Odwoławcze mają z reguły kilka a nawet kilkadziesiąt nowelizacji w tym nierzadko po kilka w ciągu roku. Powoduje to trudności interpretacyjne. Rzutuje ujemnie na znajomość prawa wśród pracowników organów samorządowych i dlatego wskaźniki uchylania decyzji tych organów pozostają na niezmiennym stosunkowo wysokim poziomie. Częste zmiany przepisów nie sprzyjają również zwiększaniu zaufania obywateli do organów państwa.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego

Stanisław Majewski