

Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2019 roku

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu (dalej: SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018r. poz. 570) 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020r. poz. 256; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019r. poz. 900; 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: biłgorajski, hrubieszowski, janowski, tomaszowski i zamojski wraz z gminami objętymi tym obszarem oraz miasto na prawach powiatu Zamość.

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. Kolegium składa się z 9 członków : 5 etatowych i 4 pozaetatowych.

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

W okresie sporządzania informacji o działalności w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Zamościu została wszczęta procedura w sprawie przeprowadzenia konkursu dot. wyboru etatowego członka Kolegium.

2.2. Biuro Kolegium składa się z 4 osób (wszystkie osoby mają wyższe wykształcenie). Stanowiska pracy w Biurze to: kierownik biura, główny księgowy, starszy inspektor i inspektor. W roku objętym informacją w Biurze Kolegium odbywały staż 4 osoby.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego mieści się przy ul. Partyzantów Nr 3 w Zamościu, w pomieszczeniach użyczonych przez Wojewodę Lubelskiego.

Stan wyposażenia Kolegium w sprzęt biurowy i elektroniczny ocenia się jako dobry.

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją – 1898

w tym spraw:

- | | |
|---|--------|
| 1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych) ¹ | – 379 |
| 1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją | – 1519 |

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją² :

2.1. Liczba spraw administracyjnych – ogółem

1361

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	174
2.	działalność gospodarcza	4
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	83
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne, świadczenia wychowawcze i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	445
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie), przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	90
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	30
7.	prawo wodne	23
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	1
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	0
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	72
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	5
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	434

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018r., poz. 1302 z późn.zm. – dalej jako Ppsa)³ – 141

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste – 17

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych – 0

CZEŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 1567

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / ⁴ , w tym : <table border="1" data-bbox="279 629 1241 770"> <tr> <td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej /⁵</td> <td>0</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 / ⁵	0	870
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / ⁵	0			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / ⁶ - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	78		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagleń, w tym : <table border="1" data-bbox="279 1070 1241 1128"> <tr> <td>uznające ponaglenia za uzasadnione</td> <td>3</td> </tr> </table>	uznające ponaglenia za uzasadnione	3	30
uznające ponaglenia za uzasadnione	3			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018r., poz. 1302 z późn.zm.)	141		
5.	pozostałe / ⁷	448		

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) / ⁸	420
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 2 lit. a Op) / ⁸	202
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / ⁸	207
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / ⁸	5
5.	pozostałe	36

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) / ⁹	0
2.	postanowienia o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa) oraz decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 243 § 3 Op) / ⁸	0
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art. 249 § 1 Op) / ⁸	15
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 – 249 Op) / ⁸	25
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / ⁸	5
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / ⁸	1
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) / ⁸	0
8	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	0
9.	pozostałe	32

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO

w roku objętym informacją/¹⁰ – 239

- Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO z 2018r. – 64

CZEŚĆ 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	– 18
w tym ugody	– 5
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO	– 4
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO⁹	– 6

CZEŚĆ 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. z 2018r., poz. 1302 z późn. zm.– dalej jako Ppsa) :

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem	– 141
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem	– 141
• wskaźnik „zaskarżalności” / ¹¹	– 11%
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	– 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	– 2
1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/ ¹²	– 1
1.6. Liczba sprzeciwów od decyzji Kolegium	– 4

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

– 113

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	113 29
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione	1 0

¹ - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały załatwione przez SKO,

² - patrz pkt 1. ppkt 1.2. ,

³ - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w roku objętym informacją, a do których zastosowanie mają przepisy Ppsa tj. m.in. skargi, skargi kasacyjne, zażalenia i inne, wykonywane w trybie tej ustawy – patrz m.in. przyp.11;

⁴ - decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed SKO jako organem II instancji (w tym art. 134 Kpa) oraz inne wydane w tym postępowaniu np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;

⁵ - decyzje (postanowienia) kończące postępowanie prowadzone po wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed SKO jako organem II instancji w trybie art. 221 Op ;

⁶ - decyzje (postanowienia) wydane przez SKO jako organ I instancji np. w postępowaniu dot. stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa oraz art. 247 § 3 Op) lub wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa oraz art. 240 § 1 Op), postanowienia wydane w trybie art. 65 § 1, art. 66 § 1 i 3 Kpa, art. 169 § 4 Op oraz inne wydane w tych postępowaniach np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;

⁷ - np. postanowienia dot. sporów kompetencyjnych (art. 22 § 1 pkt 1 Kpa), wyznaczenia organu wskutek wyłączenia (art.25-27 Kpa oraz art.130 i 132 Op), dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu (art.31§ 2 Kpa), odmowy przywrócenia terminu (art. 59 § 1 i 2 Kpa), odmowy udostępnienia akt (art. 74 § 2 Kpa oraz art. 179 § 2 Op), wniosku o wyjaśnienie, uzupełnienie oraz sprostowanie (art.113 Kpa oraz art.213 i 215 Op), wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji (art.224 § 3 pkt 2 Op), opłat i kosztów postępowania (dział IX Kpa);

⁸ - dot. również postanowień zgodnie z art. 144 Kpa oraz art. 239 Op

⁹ - dot. również postanowień zgodnie z art. 126 Kpa oraz art. 219 Op

¹⁰ - dot. spraw, które nie zostały załatwione przez SKO w roku objętym informacją ;

¹¹ - liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu;

¹² - obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa np. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3), wniosek o sprostowanie omyłki pisarskiej (art. 156), wniosek o uzupełnienie wyroku (art. 157), wystąpienie o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (art. 15 § 1 pkt 4 w zw. z art. 4), wniosek o zawieszenie postępowania przed sądem i o podjęcie zawieszono postępowania (art. 123-131) czy wznowienie postępowania (art. 270) itd. ;

CZEŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. Wybrane problemy orzecznictwa Kolegium

W roku objętym informacją liczba spraw, które wpłynęły i zostały rozpatrzone jest zbliżona do roku 2018. W stosunku do roku poprzedniego zmniejszyła się liczba spraw z zakresu prawa o ruchu drogowym, dróg publicznych, handlu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, rolnictwa leśnictwa, rybactwa śródlądowego, łowiectwa oraz egzekucji administracyjnej. Zmalała też liczba spraw z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych, zaliczki alimentacyjnej, oświaty i dodatków mieszkaniowych. Jednak w tej grupie zwiększyła się znacznie liczba spraw z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych (wzrost około 35% w porównaniu do 2018 roku). Wzrosła natomiast liczba spraw objętych przepisami Ordynacji podatkowej, z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska i prawa wodnego. W pozostałych rodzajach spraw zmiany w stosunku do poprzedniego okresu były minimalne.

W roku objętym informacją zmniejszyła się liczba wniosków o ustalenie, że aktualizacja opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości jest nieuzasadniona (17 spraw), w porównaniu do wpływu w 2018 roku (25 spraw).

Zmieniła się także proporcja pomiędzy liczbą spraw załatwianych przez Kolegium jako organ odwoławczy i liczbą spraw załatwianych przez Kolegium w trybach nadzwyczajnych jako organ pierwszej instancji, w porównaniu do 2018 roku.

Wzrosła liczba spraw załatwianych przez Kolegium jako organ odwoławczy a zmalała liczba spraw załatwianych przez Kolegium jako organ pierwszej instancji, gdzie główną pozycję stanowią stwierdzenia nieważności decyzji organów pierwszej instancji, rozstrzygnięcia o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji, o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

W sprawach załatwianych w trybie odwoławczym, decyzje Kolegium o utrzymaniu w mocy zaskarżonych decyzji organów pierwszej instancji stanowią 48,3%, zaś decyzje uchylające i przekazujące sprawę do ponownego rozpatrzenia 23,2%. Decyzje reformatoryjne orzekające co do istoty sprawy stanowią 23,8%. Wskaźniki te utrzymują się od kilku lat na zbliżonym poziomie z tendencją wzrostową liczby decyzji reformatoryjnych orzekających co do istoty sprawy.

Problemy z jakimi styka się Kolegium w swoim orzecznictwie wynikają przede wszystkim ze zbyt częstej zmiany przepisów prawnych oraz coraz niższego poziomu legislacyjnego aktów prawnych zarówno rangi ustawowej, jak i aktów wykonawczych. Wiele kwestii uregulowanych jest w sposób niepełny lub wewnętrznie sprzeczny, co wielokrotnie powoduje, że organy pierwszej instancji oczekują od Kolegium wskazania linii interpretacyjnej. Trudności w pracy orzeczniczej Kolegium wynikają także z poziomu i sposobu załatwiania spraw administracyjnych przez organy pierwszej instancji (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów). Akta administracyjne przekazywane do Kolegium z wielu gmin i powiatów nie spełniają wymagań co do sposobu dokumentowania i gromadzenia materiałów w postępowaniu administracyjnym. W wielu sprawach brakuje należycie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego przez organ I instancji i prawidłowo skompletowanych akt sprawy.

Rozstrzygnięcia podejmowane przez Kolegium poddawane są kontroli Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie pod względem zgodności z prawem. Sąd dość często zmienia linię orzeczniczą w ważnych kwestiach lub utrzymuje przez dłuższy okres rozbieżne orzecznictwo.

Sprawy rozpatrywane przez Kolegium są coraz bardziej zawile pod względem prawnym. Ponadto Kolegium nie może ograniczyć swego działania do samej oceny zaskarżonego aktu administracyjnego lecz zobowiązane jest do ponownego zbadania sprawy w jej całości. Często konieczne jest uzupełnienie postępowania dowodowego, dlatego też znacznie wydłuża się i komplikuje postępowanie odwoławcze. Poza tym jak wynika z analizy wydanych decyzji przez organy pierwszej instancji z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych, są to w znacznej ilości decyzje odmowne. Kolegium w większości spraw zmienia te decyzje i orzeka co do istoty sprawy (decyzje reformatoryjne).

2. Postępowanie przed sądami administracyjnymi

W roku objętym informacją zwiększyła się liczba skarg na decyzje Kolegium do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (141 skarg) w porównaniu do roku 2018 (110 skarg). Odsetek zaskarżalności wyniósł 11%.

W 2019 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpatrzył 113 skarg na decyzje Kolegium w tym uwzględnił 29 skarg, co stanowi 25,7%. Wskaźnik ten jest znacznie niższy w porównaniu do ubiegłego roku.

3. Kontrole zewnętrzne i postanowienia sygnalizacyjne

W roku 2019 nie było kontroli zewnętrznych w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Zamościu.

4. Wykonanie budżetu, zatrudnienie i płace

Wydatki budżetowe Kolegium na 2019 rok zostały określone w ustawie budżetowej. Planowane wydatki budżetowe zostały zrealizowane w 100% i zabezpieczyły w podstawowym stopniu funkcjonowanie Kolegium w zakresie utrzymania pomieszczeń, opłat i zakupu niezbędnych materiałów biurowych.

Liczba członków etatowych wspomagana członkami pozaetatowymi pozwala na prawidłową pracę Kolegium. Natomiast obsługa Biura jest niewystarczająca o czym wielokrotnie Prezes Kolegium informował Krajową Reprezentację Samorządowych Kolegiów Odwoławczych i występował o zwiększenie środków na zabezpieczenie przynajmniej 1 etatu biurowego. Pisma te jednak nie zostały uwzględnione.

P R E Z E S
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Zamościu

Wacław Gajewski