

**Informacja o działalności  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnobrzegu**

za okres od dnia 1 stycznia 2020 do 31 grudnia 2020 roku

**CZEŚĆ I**

**OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM**

**1. Podstawa i zakres działania Kolegium**

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnobrzegu stanowi ustawa z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 poz. 570 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, ponagleń, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 poz.256 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020r. poz. 1325). 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 2003r. w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925), powiaty : kolbuszowski, mielecki, niżański, stalowowolski, tarnobrzegi oraz miasto Tarnobrzeg na prawach powiatu wraz z gminami objętymi tym obszarem.

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 22 członków : 6 etatowych i 16 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
6	-	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	inne wyższe:
8	2	6

Wśród członków Kolegium jest 10 radców prawnych, 2 adwokatów 1 komornik 1 referendarz.

2.2. Biuro Kolegium składa się z 7 osób - 4 osoby ma wyższe wykształcenie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu mieści się w budynku którego właścicielem jest Skarb Państwa, położonym przy ul. Św. Barbary 12. Zajmuje 11 pomieszczeń biurowych o powierzchni 293,03 m<sup>2</sup>.

Kolegium wyposażone jest w niezbędny sprzęt i urządzenia biurowe.

## CZEŚĆ II

### WPŁYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 2425

w tym spraw:

1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych) /<sup>1</sup> - 65

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 2360

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją<sup>2</sup> : - 2360

2.1. Liczba spraw administracyjnych - ogółem - 2118

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	123
2.	działalność gospodarcza	---
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	251
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd. ), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1377
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	68
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	64
7.	prawo wodne	22
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	2
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	-
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	115
11.	prawo górnicze i geologiczne	5
12.	egzekucja administracyjna	7
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	84

**2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z p.zm. – dalej jako Ppsa)/<sup>3</sup> - 235**

**2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 7**

**2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych -**

### **CZĘŚĆ III**

#### **ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH**

**1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 2366**

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / <sup>4</sup> , w tym : <table border="1" data-bbox="293 1055 1259 1193"> <tr> <td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej /<sup>5</sup></td> <td>-</td> </tr> </table> <p>- sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.</p>	akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / <sup>5</sup>	-	1808
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / <sup>5</sup>	-			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / <sup>6</sup> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	113		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na beczynność organu, w tym : <table border="1" data-bbox="293 1532 1259 1592"> <tr> <td>uznające zażalenia za uzasadnione</td> <td>6</td> </tr> </table>	uznające zażalenia za uzasadnione	6	26
uznające zażalenia za uzasadnione	6			
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.)	212		
5.	pozostałe / <sup>7</sup>	207		

**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) / <sup>8</sup>	455
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) / <sup>7</sup>	792
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / <sup>7</sup>	443
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / <sup>7</sup>	25
5.	pozostałe	93

**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) / <sup>9</sup>	5
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op) / <sup>8</sup>	-
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art. 249 § 3 Op) / <sup>8</sup>	1
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) / <sup>8</sup>	16
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / <sup>8</sup>	3
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / <sup>8</sup>	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) / <sup>8</sup>	4
8	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	
9.	pozostałe	83

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/<sup>10</sup> - 49

#### **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 - 7  
w tym ugody - 3
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -1
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO/<sup>9</sup> - 3

#### **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. Nr 153, poz. 1270 z p.zm. – dalej jako Ppsa) :

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem - 212

w tym :

- 1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 183
- wskaźnik „zaskarżalności” /<sup>11</sup> - 9,88 %
- 1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 1
- 1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem - 3
- 1.4. Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia) skierowanych przez SKO w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie , ogółem - 15

- 1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/<sup>12</sup> --
- 1.6. Sprzeciw od decyzji SKO wydanych w trybie art. 138 § 2 Kpa - 10

**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 - 163**

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym :	163
	uwzględnienie skargi 65	
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym :	---
	uznające skargi za uzasadnione -	

**INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI**

**1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium**

Zgodnie z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do emerytury, renty, renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w przypadku zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego, renty socjalnej, zasiłku stałego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego.

Orzecznictwo sądowoadministracyjne na pewien moment kształtowało linię orzeczniczą iż art. 17 ust. 5 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych powinien być rozumiany w taki sposób, że wyłącza on prawo do świadczenia pielęgnacyjnego dla osoby na emeryturze nie w całości, tylko do jej wysokości.

Aktualna linia orzecznicza wskazuje, iż w związku z tym, iż celem świadczenia pielęgnacyjnego jest rekompensowanie braku dochodów z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny to pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób pobierających emeryturę np. w niższej wysokości niż to świadczenie powoduje, że ten cel nie jest w stosunku do tej grupy opiekunów realizowany, mimo że sprawując opiekę po uzyskaniu prawa do emerytury, opiekun nie może podjąć pracy zarobkowej.

Jak wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w swoim wyroku z dnia 18.06.2020r. sygn. akt: I OSK 254/20: „*Jak wynika z art. 17 ust. 1 u.ś.r. istotną cechą osób, będących adresatami zawartej tam normy prawnej określającej przesłanki przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, jest sprawowanie opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny i związana z tym rezygnacja z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Brzmienie art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) u.ś.r. może wskazywać na bezwzględne wyeliminowanie z kręgu osób, które spełniają powyższą przesłankę tych, którzy mają prawo do świadczeń wymienionych w tym przepisie. Taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) u.ś.r. naruszałaby jednak konstytucyjną zasadę równości, zgodnie z którą wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Ustawodawca jest obowiązany precyzyjnie ustalić racjonalne przesłanki, od których uzależni zróżnicowany poziom świadczenia, przyjmując za punkt wyjścia jednakowe traktowanie takich opiekunów. Nie sposób znaleźć przekonujących argumentów uzasadniających zróżnicowanie sytuacji opiekunów osób niepełnosprawnych, polegające na wyłączeniu w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego tych opiekunów, którzy mają ustalone prawo do jednego ze świadczeń wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) u.ś.r., w sytuacji gdy to świadczenie jest niższe niż świadczenie pielęgnacyjne.*”

W związku z powyższym należy uznać, że osoba, która spełnia warunki do przyznania wyższego świadczenia pielęgnacyjnego i chce je otrzymać, ma przyznane prawo do jednego ze świadczeń wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a) w/w ustawy winna móc dokonać wyboru jednego z tych świadczeń przez rezygnację z pobierania świadczenia niższego.

W 2020 roku tut. Kolegium kilkakrotnie orzekało w przedmiocie określenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi z budżetu miasta (gminy). Wydawane w tym zakresie decyzje organów I instancji często charakteryzują się kwestionowaniem jako zasadnych wydatków podmiotów prowadzących placówki oświatowe i przedszkolno-wychowawcze które tylko pośrednio są związane z tą działalnością. Zgodnie bowiem z przepisami prawa dotacje są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Będzie to odpowiednio pokrycie wydatków bieżących, wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego - z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego, zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących, książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, przedszkolach i placówkach, sprzęt sportowy i rekreacyjny, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne.

Podmioty dotowane rozumieją to bardzo szeroko i w zasadzie wliczają każdy wydatek także pośrednio związany z prowadzeniem stosownej placówki typu: zakupy spożywcze, raty leasingu operacyjnego, zakup polis OC, zakup kawy, zakup usługi reklamowej dana placówkę, zakup usług telekomunikacyjnych dla numeru niepowiązanego z działalnością, zakup czajnika elektrycznego, zakup kart upominkowych dla pracowników, zakup porcelanowej zastawy stołowej, zapłatę za ubezpieczenie dzieci i pracowników. Tego typu wydatki nie zyskały akceptacji organów I instancji i tut. Kolegium a skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego złożone przez podmioty dotowane w tym zakresie zostały oddalone.

**W praktyce orzeczniczej SKO zdarzają się wątpliwości co do znaczenia przepisów, które powodują konieczność wyczerpania drogi skargi kasacyjnej.**

**W okresie objętym sprawozdaniem SKO uzyskało rozstrzygnięcie NSA bardzo istotne ze względu na praktykę stosowania zarówno przepisu prawa materialnego jak i procedury administracyjnej w sprawie dotyczącej wymierzenia kary za wycięcie drzew przed upływem terminu do wniesienia przez organ sprzeciwu .**

**W wyniku skargi kasacyjnej SKO - w wyroku z dnia 23.9.2020r. sygn. Akt II OSK 1111/20 NSA uznał, że skoro przepis art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody zobowiązuje organ do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzewa przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody to nie będą miały w tym zakresie zastosowania przepisy Działu IVA K.p.a.**

W okolicznościach tej sprawy organ wymierzył karę przed upływem terminu 14 dni, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Właściciel działki zgłosił Prezydentowi Miasta zamiar usunięcia drzew . Organ poinformował wnioskodawcę o wyznaczeniu oględzin nieruchomości na konkretny dzień i poinformował, że po dokonaniu oględzin, w terminie 14 dni może wnieść sprzeciw w drodze decyzji administracyjnej. Usunięcie drzew może natomiast nastąpić, jeżeli organ nie wniesienie sprzeciwu we wskazanym terminie.

Właściciel działki wyciął drzewa w ostatnim dniu 14 dniowego terminu do wniesienia przez organ sprzeciwu. W związku z tym nałożona została na właściciela kara za wycięcie drzew bez zezwolenia.

Kolegium utrzymało decyzję w mocy uznając, że 14-dniowy termin na wniesienie sprzeciwu do zgłoszenia zamiaru usunięcia drzew, określony art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody, ma charakter materialny. Dopiero jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie uprawnienia organu do skutecznego sprzeciwienia się wycięciu drzew.

Uchylając decyzję Sąd Wojewódzki wskazał również, należało mieć na uwadze szczególne okoliczności , gdzie jako bardzo istotny jawi się fakt, że usunięcie drzew przez skarżącego na własnej posesji nastąpiło po zgłoszeniu organowi, a więc za jego wiedzą i nie kwalifikowało się do skierowania przez organ sprzeciwu. Przy tym za jedyną okoliczność "obciążającą" skarżącego przyjmuje usunięcie drzew w ostatnim dniu terminu z art. 83f ust. 8, a więc przed jego upływem. W ocenie Sądu sytuacja skarżącego w zakresie sankcji nie może zostać przyrównana z taką, w której drzewa usunięte zostały bez uprzedniego zgłoszenia, a więc w warunkach samowoli, z lekceważeniem istniejących przepisów. Sąd pierwszej instancji podkreślił, że bez sprzeciwu organu drzewa i tak usunięte by zostały z posesji, a w związku z tym nie zostały naruszone zarówno cele, jak i zasady ochrony przyrody, które leżą u podstaw wymiaru kar administracyjnych za usunięcie drzew bez zezwolenia. Ponadto fakt usunięcia drzew w ostatnim dniu terminu na wniesienie sprzeciwu mógł być spowodowany błędnym wyliczeniem tego terminu przez skarżącego, na skutek niepełnej informacji zawartej w zawiadomieniu o terminie oględzin.

W ocenie Sądu Wojewódzkiego okoliczności te przemawiały za możliwością przyjęcia w tej sprawie znikomej wagi naruszenia prawa, która jest przesłanką wydania decyzji na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. W decyzji takiej organ administracji publicznej odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu.

Kolegium w skardze kasacyjnej podniosło błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody zobowiązującego organ administracji do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzewa przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody przez uznanie przez Sąd, że pomimo spełnienia określonych tym przepisem przesłanek nałożenia kary winny znaleźć zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego Działu IVa „Administracyjne kary

pieniężne", a w szczególności art. 189a § 1 i § 2 K.p.a. Tymczasem art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody stanowi *lex specialis* i organ był nim związany.

Kolegium zarzuciło również naruszenie art. 83f ust 8 ustawy o ochronie przyrody poprzez uznanie, że w zawiadomieniu organu pierwszej instancji o ustaleniu daty oględzin, termin możliwości usunięcia drzew, o ile organ nie wnieśli sprzeciwu, powinien być wskazany precyzyjnie, to jest obliczony w odniesieniu do tej daty i dokładnie określony, podczas gdy w normie tej stanowiącej *lex specialis* jak i w innych przepisach brak jest obowiązku wskazywania daty końcowej uprawnienia organu do wniesienia sprzeciwu, a także nie jest to możliwe w związku z charakterem tego unormowania, gdyż 14 dniowy okres wskazany tym przepisem nie jest ani okresem minimalnym, ani okresem maksymalnym, lecz jest to konkretnie wskazany przedział czasu, przez który na wnioskodawcy ciąży obowiązek powstrzymania się od wycinki.

Nade wszystko zaś Kolegium wskazało na naruszenie 189a § 2 k.p.a., art. 189f § 1 i art. 189d pkt 1 K.p.a. przez uznanie, że mają zastosowania przepisy k.p.a. w zakresie administracyjnych kar pieniężnych do spraw dotyczących wymierzania kar za wycięcie drzew mimo, że decyzja o wymierzeniu kary jest decyzją związaną, a przewidziana kara jest sankcją za wycięcie drzew bez pozwolenia, co oznacza, że na organie ciąży obowiązek wymierzenia kary niezależnie od motywów i okoliczności temu towarzyszących, ze względu na przewidziane ustawą specjalną o ochronie przyrody, przepisy regulujące możliwość odstąpienia od wymierzenia kar. Wobec tego organ nie jest władny oceniać takich okoliczności, ponieważ związany jest normą prawną odzwierciedlającą wolę ustawodawcy, wyrażoną w treści art. 88 ust 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody, ta zaś jest jedyną regulacją normatywną o randze ustawowej dotyczącą kar pieniężnych za usunięcie drzew bez zezwolenia i która w art. 89 ustawy o ochronie przyrody w sposób wyczerpujący określa przesłanki wymiaru kar i zakres ulg w celu złagodzenia tej sankcji.

Zasadne okazały się zarzuty SKO naruszenia art. 83f ust. 8 oraz art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z brzmieniem pierwszego z ww. przepisów po dokonaniu oględzin organ, o którym mowa w art. 83a ust. 1, w terminie 14 dni od dnia oględzin może, w drodze decyzji administracyjnej, wnieść sprzeciw. Usunięcie drzewa może nastąpić, jeżeli organ nie wniósł sprzeciwu w tym terminie. Z kolei w myśl art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody Wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną za usunięcie drzewa bez dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 83f ust. 4, lub przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody. Tym samym organ nie był zobowiązany do wskazania konkretnej daty obowiązywania okresu przewidzianego do wniesienia sprzeciwu wobec zamiaru wycinki. Ustawowo określony został jedynie okres 14 dni, którego początkiem jest data oględzin, zatem okoliczność podnoszona przez Sąd pierwszej instancji, że organ powinien ustalić w tym przypadku końcową datę upływu tego terminu, nie ma podstawy prawnej.

Co zaś najistotniejsze dla pewności stosowania prawa w orzecznictwie SKO - Naczelny Sąd Administracyjny uchylając wyrok i oddalając skargę, za chybione uznał stanowisko Sądu pierwszej instancji, że w sprawie powinny mieć zastosowanie przepisy Działu IVA K.p.a. dotyczącego administracyjnych kar pieniężnych.

Usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia stanowi delikt administracyjny, w którym nie bada się stopnia zawinienia strony, ani nieokreślonych ustawowo okoliczności, które mogłyby wyłączyć odpowiedzialność w tym zakresie, a odpowiedzialność za niego ponosi osoba, która tego deliktu dopuściła się. Zobjektywizowana odpowiedzialność administracyjna, o której mowa w art. 88 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody oznacza, że wystarczy tylko wystąpienie tzw. bezprawia administracyjnego, a więc wykazanie związku przyczynowego między działaniem danego podmiotu a wycięciem drzew i krzewów.

Organ ma zatem bezwzględny obowiązek nałożenia kary pieniężnej za wycinkę drzewa. Zwrot normatywny: "Wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę

pieniężną" jednoznacznie wskazuje na obowiązek organu. Innymi słowy, decyzja ta jest decyzją związaną, a nie opartą na uznaniu administracyjnym.

Organ nie mógł, więc odstąpić od wymierzenia kary skarżącemu, odwołując się np. do jego wieku, stanu majątkowego lub ewentualnej nieznanomości przepisów prawa.

Organ nie dysponował również uznaniem administracyjnym w zakresie ustalenia wysokości administracyjnej kary pieniężnej. Ustawodawca posłużył się tu bowiem obiektywnymi kryteriami związanymi z obwodem pnia wyciętego drzewa i stawki opłaty za wycinkę. Odpowiedzialność nie jest zatem w tej sytuacji uzależniona od innych przesłanek niż wskazane ustawą i ma charakter sankcji.

Prawidłowa jest interpretacja przez SKO powyższych przepisów. Słusznie podniesiono, że dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane w K.p.a. nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takich, w stosunku do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm wyliczania. Takimi karami są właśnie kary pieniężne wymierzone na podstawie art. 88 ustawy o ochronie przyrody.

W przypadku administracyjnych kar pieniężnych przewidzianych w ustawie o ochronie przyrody jest bowiem mowa o sankcji pieniężnej przewidzianej w ustawie, nakładanej w drodze decyzji administracyjnej, m.in. za niezgodne z prawem usunięcie drzewa lub krzewu. Decyzja o wymierzeniu kary pieniężnej jest decyzją związaną, co oznacza, że w przypadku stwierdzenia usunięcia drzewa lub krzewu bez zezwolenia na właściwym organie spoczywa obowiązek wymierzenia kary pieniężnej niezależnie zarówno od motywów jakimi kierował się usuwający drzewo, jak i od tego, czy miał on świadomość, że powinien mieć zezwolenie na jego usunięcie.

Odpowiedzialność ta ma charakter zobiektywizowany, a ustawowy przesłanką nałożenia kary pieniężnej jest usunięcie drzewa lub krzewu bez zezwolenia.

Skoro przepis art. 88 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody zobowiązuje organ do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzewa przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8 ustawy o ochronie przyrody, - to nie będą miały w tym zakresie zastosowania przepisy Działu IVA K.p.a. „Administracyjne kary pieniężne”, a w szczególności art. 189a § 1 i § 2 K.p.a. przewidujące odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności wskazujących na znikomą wagę naruszenia, która jest przesłanką wydania decyzji na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 K.p.a. i odstąpienie od nałożenia kary, poprzestając na pouczeniu.

**Powstają również wątpliwości orzecznicze organów pierwszej instancji na tle rozumienia znaczenia przepisu .**

**SKO w postępowaniu odwoławczym, przy zastosowaniu art. 138 § 2a k.p.a. określa wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów.**

**W okresie objętym sprawozdaniem dotyczy to najczęściej podziałów nieruchomości w oparciu o przepis art. 95 ust.7 ustawy o gospodarce nieruchomościami.**

Organ odmawiając zatwierdzenia podziału nieruchomości przyjął, że w przepisie tym chodzi o wyodrębnienie nieruchomości gruntowej niezbędnej w znaczeniu "koniecznej" do obsługi budynku mieszkalnego, a nie w znaczeniu "wystarczającej". Analiza złożonego wniosku wykazała, że usytuowanie obiektów topograficznych, zachowanie odległości od granic, pozwalają na korzystanie z przedmiotowych budynków, a zatem w ocenie organu podział nie wypełnia przesłanek wynikających z tego przepisu, którego zastosowanie musi wynikać z rzeczywistej potrzeby wyodrębnienia nieruchomości niezbędnej do korzystania z tego budynku.

Organ odwoławczy uwzględniając poglądy orzecznictwa sądowo-administracyjnego w okolicznościach sprawy uznał, że zaistniały przesłanki do uchylenia decyzji.

Ze wskazanym w decyzji rozumieniem znaczenia przepisu art. 95 pkt 7 u.g.n. nie można się zgodzić w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Art. 95 ust. 7 u.g.n. stanowi *lex specialis* w stosunku do ogólnych zasad obowiązujących przy podziale nieruchomości, gdyż reguluje jeden z przypadków, w których - pomimo braku planu zagospodarowania przestrzennego albo niezależnie od jego ustaleń lub ustaleń zawartych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - jest dopuszczalny podział nieruchomości. Przypadek, o którym mowa w w/w przepisie, dotyczy wydzielenia działki budowlanej niezbędnej do korzystania z budynku mieszkalnego.

Zwraca się przy tym uwagę, że prawo do dzielenia rzeczy własnej jest prawem przysługującym właścicielowi, a wynikającym z samej istoty prawa własności. Zgodnie z art. 140 kodeksu cywilnego, właściciel rzeczy ma bowiem prawo korzystać z rzeczy zgodnie ze społecznym przeznaczeniem swego prawa i rzeczą rozporządzać, choć oczywiście w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego. Przepisy zatem ograniczające prawa właściciela w jego prawie własności a więc w tym przypadku w uprawnieniu do podziału rzeczy nieruchomości, nie mogą być w żadnym stopniu interpretowane w sposób rozszerzający. Wręcz przeciwnie, tego rodzaju przepisy muszą być zawsze wykładane w sposób ścisły i precyzyjny (art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Przypadek uregulowany w art. 95 ust. 7 u.g.n. dopuszcza dokonanie podziału nieruchomości (niezależnie od istnienia lub ustaleń planu miejscowego) pod warunkiem spełnienia określonego celu. Jest nim wydzielenie "działki budowlanej, niezbędnej" do korzystania z budynku mieszkalnego. Powyższe oznacza zatem, że jest możliwe, aby z dotychczasowej działki zostały wydzielone dwie lub więcej działek budowlanych, które będą niezbędne do korzystania ze znajdujących się na ich powierzchni budynków, ale jest również dopuszczalne, by z istniejącej dotąd jednej działki została wydzielona tylko jedna działka budowlana, która będzie niezbędna do korzystania z posadowionego na niej budynku mieszkalnego zaś reszta z dzielonego gruntu, będzie stanowiła działkę odrębną, powstałą na skutek powyższego wydzielenia.

Powstanie przy tym tej ostatniej działki nie jest oczywiście celem podziału, określonego w art. 95 ust. 7 u.g.n., ale jest to po prostu jego konsekwencja.

Omawiany przepis służy bowiem utworzeniu dla już istniejącego budynku mieszkalnego działki gruntu o takich parametrach, które będą zgodne z wymaganiami, jakie winny być spełnione, jeśli budynek ten był obecnie budowany.

W postępowaniu o zatwierdzenie podziału, dokonywanego w trybie art. 95 pkt 7 u.g.n., przedmiotem oceny organu nie jest nieruchomość dzielona, lecz działka z niej wydzielana (zabudowana budynkiem mieszkalnym).

Toteż orzekające w sprawie organy administracji winny swoją uwagę skupić na tym, czy wydzielana działka budowlana ma odpowiednią wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej, by następnie pod tym kątem stwierdzić, czy projektowany podział umożliwi właścicielom prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynku mieszkalnego i urządzeń położonych na tej działce.

W sprawach decyzji wydawanych przez Wojewodę dotyczących świadczeń rodzinnych i wychowawczych przyznawanych w związku z systemem koordynacji pojawił się problem ustalania czy rodzic jest uprawniony do świadczeń co determinuje zastosowanie przepisów o koordynacji systemów. Przykładowo warunkiem uznania rodzica dziecka (w tym ojca dziecka będącego byłym mężem matki i nietworzącego wspólnego gospodarstwa domowego z dzieckiem) za osobę uprawnioną do zasiłku rodzinnego i członka rodziny jest tworzenie z dzieckiem, o którym mowa w art. 3 pkt 16) u.ś.r., wspólnoty dochodów, o której mowa w art. 3 pkt 12) u.ś.r. Natomiast Wojewoda całkowicie pomija te okoliczności uznając jedynie że sam fakt pracy rodzica za granicą i ewentualną możliwość otrzymania świadczeń skutkuje odmową przyznania świadczenia w Polsce bez badania okoliczności. Zgodnie z art. 1 lit. i pkt 1 i) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, co do zasady, termin "członek

rodziny" oznacza "każdą osobę określoną lub uznaną za członka rodziny lub określoną jako członek gospodarstwa domowego przez ustawodawstwo, na mocy którego przyznawane są świadczenia. Z przepisu tego wynika zatem, że przebywający na terytorium innego państwa członkowskiego obywatel własnego państwa członkowskiego może być uprawniony do świadczeń rodzinnych na terytorium tego pierwszego państwa tylko pod warunkiem, że na terytorium własnego państwa jest on uznawany za członka rodziny beneficjentów świadczeń a tego Wojewoda nie bada w wydawanych decyzjach.

Nietypowym postępowaniem, z którym w minionym roku zmierzyło się Kolegium było postępowanie zabezpieczające uregulowane w postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2019r. poz. 1438 z późn. zm.), a precyzyjniej zażalenie na zarządzenie organu I instancji o zabezpieczeniu należności pieniężnej przed ustaleniem albo określeniem jej kwoty powołując się na okoliczność, iż brak zabezpieczenia mógłby utrudnić, lub udaremnić przeprowadzenie egzekucji.

Zabezpieczenie zastosowane zostało po etapie kontrolnym oraz ustaleniu przez organ zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości w trybie art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Rozpoznając przedmiotową sprawę Kolegium nie podzieliło poglądu strony skarżącej o braku przepisu szczególnego pozwalającego na zabezpieczenie. SKO rozpoznając zażalenie na zarządzenie o zabezpieczeniu organu I instancji przyjęło, że możliwe było dokonanie zabezpieczenia, zaś przepisem szczególnym o którym mowa w art. 155 u.p.e.a. zezwalającym na takie zabezpieczenie jest art. 33 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Kolegium przyjęło, że organ podatkowy może wydać decyzję o zabezpieczeniu, w której określa przybliżoną wysokość podstawy opodatkowania, przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego lub przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego oraz kwotę odsetek za zwłokę należnych od tego zobowiązania na dzień wydania decyzji o zabezpieczeniu.

Niezwykle interesującym zagadnieniem prawnym, które wyłoniło się w praktyce orzeczniczej Kolegium w roku 2020 była kwestia treściowego skorelowania decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego z wcześniejszą decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach. Wg poglądu wyrażonego przez WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 15 grudnia 2020 roku, sygn. akt SA/Rz 324/20, art. 86 pkt 2 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 (t. j. Dz. U. z 2021r., poz. 247), jednoznacznie wskazuje, że decyzja środowiskowa wiąże organy wydające decyzję o których mowa w art. 72 ust. tejże ustawy. W ocenie Sądu następstwem prawnym rozwiązania przyjętego w art. 86 ustawy środowiskowej jest pełne związanie organu wydającego decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Kolegium nie podzielając powyższego poglądu, złożyło od wyroku WSA skargę kasacyjną.

W ocenie kasatora, akceptując stanowisko zaprezentowane przez Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 lutego 2014r. Sygn. akt II OSK 339/13, oraz z dnia 5 grudnia 2019r. Sygn. akt II OSK 1145/18; związanie organu wydającego decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie oznacza, że to związanie ma charakter bezwzględny a to z tej przyczyny że organ samodzielnie ocenia zgodność inwestycji z wymaganiami ochrony środowiska, nie ograniczając się wyłącznie do ustaleń decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

**2. Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw oraz proponowane rozwiązania w tym zakresie, itp.**

Pozostałe do załatwienia sprawy dotyczą spraw które wpłynęły w większości w miesiącu grudniu 2020r.

**3. Informację nt. skarg kasacyjnych – liczba uwzględnionych skarg złożonych przez Kolegium itd.**

W 2020r. Kolegium wniosło 15 skarg kasacyjnych natomiast wpłynęło 23 skarg kasacyjnych wniesionych przez strony postępowania. W 2020r. NSA rozpatrzyło 40 skargi kasacyjne z lat poprzednich w tym 25 skarg kasacyjnych oddaliło, w sprawie 14 skarg kasacyjnych NSA uchylono wyroki WSA, w 1 sprawie NSA umorzył postępowanie.

**4. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MSWiA, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy (np. ZUS) – wyniki, wystąpienia pokontrolne i ich wykonanie.**

W 2020r. w Kolegium przeprowadzona była kontrola z NIK. Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w działalności Kolegium oraz nie sformułowała uwag ani wniosków.

**5. Omówienie wydanych przez prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych.**

W 2020r. Prezes SKO w Tarnobrzegu nie wydawała postanowień sygnalizacyjnych.

**6. Działalność pozaorzecznicza Kolegium – opiniowanie aktów prawnych, zgromadzenia krajowe i regionalne SKO, szkolenia, wydawnictwa, współpraca z innymi organami państwa i instytucjami.**

Kolegium w 2020r. przeprowadzało systematycznie szkolenia swoich członków oraz pracowników biura.

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

Budżet za rok 2020 wykonany został w 100 %. Zatrudnienie w 2020r. wynosiło 13 osób tj. 6 etatowych członków, (6 radców prawnych), oraz 7 pracowników administracyjnych (4 z wyższym wykształceniem, 3 z wykształceniem średnim). Płace wykonane zostały w 100%.

**PREZES**  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Tarnobrzegu  
mgr Danuta Wydrza

1

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

<sup>2</sup> - patrz pkt 1. ppkt 1.2. ,

<sup>3</sup> - 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;

<sup>4</sup> - 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 ;

<sup>5</sup> - 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 ;

<sup>6</sup> - 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 ;

<sup>7</sup> - 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);

<sup>8</sup> - dot. również postanowień zgodnie z art. 144 Kpa oraz art. 239 Op

<sup>9</sup> - dot. również postanowień zgodnie z art. 126 Kpa oraz art. 219 Op

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

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

<sup>12</sup> - 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 zawieszzonego postępowania (art. 123-131) czy wznowienie postępowania (art. 270) itd.