

INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W BIAŁEJ PODLASKIEJ

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. Nr 122 poz. 593 z późn. zm.) przedkładam informację o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2000 r.

I ZAGADNIENIA OGÓLNE

Ustawa z dnia 2 marca 2000r. o zmianie ustawy kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy o administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 22, poz. 268) ostatecznie uregulowała właściwość rzeczową samorządowych kolegiów odwoławczych, jako organów odwoławczych od rozstrzygnięć jednostek samorządu terytorialnego gmin, powiatów i województw. Samorządowe kolegia odwoławcze są obecnie organami odwoławczymi także w sprawach od decyzji organów samorządowych I instancji, zleconych dla tych organów z zakresu administracji rządowej, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej. Obecnie istnieje domniemanie kompetencji samorządowych kolegiów odwoławczych we wszystkich sprawach, w których w I instancji orzekały organy jednostek samorządu terytorialnego. Jeżeli nie ma odmiennej, szczególnej ustawowej regulacji prawnej, organem odwoławczym we wszystkich sprawach rozpoznawanych przez jednostki samorządu terytorialnego jest samorządowe kolegium odwoławcze. W tym wypadku należy podkreślić, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 listopada 2000r. sygn. akt

III RN 52/2000, rozstrzygając rewizję nadzwyczajną, wniesioną przez Prezesa Sądu Najwyższego od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, zajął identyczne stanowisko w zakresie domniemania właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych, przy czym należy dodać, że rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego zostało wydane na podstawie poprzednio istniejącego stanu prawnego, tj. przed uchwaleniem ustawy z dnia 2 marca 2000r. o zmianie ustawy - kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy o administracji rządowej w województwie. W obecnym stanie prawnym wojewoda jest organem wyższego stopnia w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym, jeżeli przepisy szczególne tak stanowią.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej obejmuje swoją właściwością miejscową następujące powiaty: bialski, łukowski, parczewski, radzyński oraz miasto na prawach powiatu Biała Podlaska.

Członkowie składów orzekających Kolegium są związani przy orzekaniu wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Kontrolę orzecznictwa Kolegium w zakresie rozstrzyganych spraw sprawuje Naczelny Sąd Administracyjny na zasadach i w trybie określonym przepisami o postępowaniu administracyjnym i ustawie z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.).

Samorządowe kolegia odwoławcze są państwowymi jednostkami budżetowymi, których działalność jest finansowana wyłącznie z budżetu państwa.

II. OBSADA KADROWA KOLEGIUM

Prezes Rady Ministrów rozporządzeniem z dnia 8 września 1999 r. w sprawie maksymalnej liczby etatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 74, poz. 828) określił dla naszego Kolegium maksymalną liczbę dziewięciu etatowych członków Kolegium.

W dniu 15 czerwca 2000r., po przeprowadzeniu postępowania konkursowego, Prezes Rady Ministrów powołał dla naszego Kolegium jednego etatowego członka oraz dwóch członków pozaetatowych na okres 6 lat. Obecnie Zgromadzenie Ogólne Kolegium stanowi: 4 członków etatowych i 13 członków pozaetatowych.

W dniu 1 sierpnia 2000r. Kolegium otrzymało dodatkowo 1 etat na obsługę Biura Kolegium, a od dnia 1 września 2000r. w ramach posiadanych etatów powołano Kierownika Biura Kolegium.

Obsługą biurową Kolegium zajmują się obecnie cztery osoby, zatrudnione na 3 i 1/2 etatu.

III. LOKALE I WYPOSAŻENIE KOLEGIUM

Kolegium Odwoławcze ma swoją siedzibę w budynku należącym do Skarbu Państwa. W 2000r. otrzymaliśmy jedno dodatkowe pomieszczenie. Ogólna powierzchnia użytkowa zajmowanych przez Kolegium lokali wynosi 110 m² i w pełni zabezpiecza jego funkcjonowanie. W okresie objętym informacją, w ramach wydatków inwestycyjnych, zakupiono dwa pełne zestawy komputerowe za kwotę 12.500 zł.

IV. WPŁYW SPRAW DO

SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

A. Wpływ spraw administracyjnych zarejestrowanych w ewidencji w 2000 r.: **959**

- w tym skargi do NSA 84

Sprawy pozostałe do załatwienia z 1999 r.: 107

B. Rodzaje spraw ujętych w ewidencji w 2000 r.

Liczba spraw administracyjnych w tym z zakresu:

1) podatków i opłat lokalnych oraz zobowiązań podatkowych	199
2) zagospodarowania przestrzennego	93
3) pomocy społecznej	357
4) spraw lokalowych i dodatków mieszkaniowych	26
5) gospodarki gruntami	112
6) ochrony środowiska	7

7) zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych	32
8) aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste	17
9) inne, pozostałe	32

Sprawy nie podlegające rozpatrzeniu w trybie decyzji, postanowienia lub orzeczenia w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie K.p.a.	91
---	----

W omawianym okresie nastąpił wzrost wpływu spraw do Kolegium o 16% - w 1999r. wpłynęły 823 sprawy do załatwienia. Najwięcej spraw wpłynęło z zakresu pomocy społecznej - 357 - co stanowi 40,5% ogółu wszystkich spraw, które wpłynęły do załatwienia. Nastąpił wzrost wpływu tego rodzaju spraw o 57% w porównaniu z rokiem 1999 (227 spraw). Na tym samym poziomie odnotowano wpływ spraw z zakresu podatków i opłat lokalnych oraz zobowiązań podatkowych, które stanowią 22,7% ogółem wszystkich spraw. Stosunkowo bardzo mało odwołań dotyczyło decyzji wydawanych przez powiaty samorządowe (20 spraw).

V. ORZECZNICTWO SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

A. Liczba spraw rozstrzygniętych ogółem w 2000 r.	699
B. Liczba spraw pozostałych do rozstrzygnięcia na koniec roku sprawozdawczego	85
C. 1. Sposób rozstrzygnięcia spraw:	
- <u>decyzje</u> :	573
a) stwierdzić nieważność decyzji, odmówić stwierdzenia nieważności, odmówić wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności	13
b) uchylić i umorzyć postępowanie	15
c) uchylić w całości i przekazać do ponownego rozpatrzenia	249
d) uchylić w całości lub w części i orzec co do istoty sporu	25
e) umorzyć postępowanie odwoławcze	14
f) utrzymać w mocy decyzję	257

- postanowienia:	110
a) niedopuszczalność odwołania i uchybienie terminu	30
b) wyznaczyć termin do załatwienia sprawy lub uznać zażalenie za niezasadne	6
c) odmówić lub przywrócić termin	6
d) uchylić i umorzyć postępowanie	8
e) wyznaczyć inny organ	5
f) utrzymać w mocy	10
g) uchylić do ponownego rozpatrzenia	17
h) zawiesić i podjąć zawieszone postępowanie	4
i) wznowić postępowanie	1
j) wszcząć postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności postanowienia ..	4
k) wnioski dowodowe w postępowaniu	9
l) inne (zatwierdzić ugodę, sprostować omyłkę, koszty postępowania)	10
 2. Orzecznictwo w sprawie opłat za użytkowanie wieczyste, liczba spraw ogółem	16
w tym:	
a) oddalające wniosek	3
b) uwzględniające wniosek	--
c) nieskuteczność wypowiedzenia	5
d) zawarte ugody	8

VI. LICZBA DECYZJI I POSTANOWIEŃ ZASKARŻONYCH W 2000 r.

DO NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO	84
---	-----------

Wskaźnik zaskarżalności w stosunku do ogólnej liczby podjętych rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu..... **13%**

W roku 2000 nastąpił zdecydowany wzrost wpływu skarg na rozstrzygnięcia Kolegium o 133% (1999r. - 36 skarg). Największa liczba skarg skierowanych do Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczyła decyzji w sprawach zobowiązań podatkowych - 29 skarg, w innych sprawach odpowiednio: pomoc społeczna - 17,

gospodarka gruntami - 16, warunki zabudowy i zagospodarowania terenu - 11, w pozostałych sprawach łącznie 11 skarg. W omawianym okresie nastąpił także wzrost wskaźnika zaskarżalności rozstrzygnięć Kolegium do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyniósł 13% ogólnej liczby wydanych rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu, co stanowi wzrost o 113% w porównaniu z 1999 r. kiedy to wskaźnik zaskarżalności wynosił 6%.

VII. ORZECZNICTWO NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W SPRAWACH SKARG NA ORZECZENIA SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

Liczba wydanych orzeczeń przez NSA w okresie sprawozdawczym	61
w tym:	
a) odrzucające skargę	22
b) oddalające skargę	30
c) uchylające decyzję lub postanowienie	5
d) stwierdzające nieważność decyzji lub postanowienia	-
e) umarzające postępowanie	4
 Liczba spraw pozostających do rozstrzygnięcia w roku 2001 w sprawach przesłanych w okresie sprawozdawczym	 63

Termin wydania orzeczenia przez Naczelny Sąd Administracyjny wynosi 10 - 12 miesięcy od daty otrzymania przez Sąd akt sprawy.

VIII. OCENA ORZECZNICTWA ORGANÓW SAMORZĄDOWYCH I INSTANCJI

1. W 2000r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wpłynęło do załatwienia 959 spraw, nastąpił wzrost wpływu spraw w porównaniu do roku ubiegłego o 16% (1999 r. – 823 sprawy).

Na podstawie dokonanej analizy i oceny orzecznictwa organów samorządowych I instancji stwierdzono:

- 44,85% decyzji zaskarżonych przez strony postępowania administracyjnego zostało utrzymanych w mocy (w 1999r. - 36,2%),
- 43,45% decyzji uchylono i przekazano do ponownego rozpatrzenia z powodu nieprawidłowości w przeprowadzanym postępowaniu administracyjnym (w 1999r. - 51,5%),
- 4,35% decyzji zostało uchylonych (w całości lub w części) i w tych sprawach Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało merytoryczne rozstrzygnięcia (w 1999r. - 4,60%),
- 2,27% decyzji stwierdzono nieważność rozstrzygnięć organów samorządowych I instancji.

W dalszym ciągu utrzymuje się wysoki wskaźnik uchylonych orzeczeń organów samorządowych I instancji. W omawianym okresie nastąpił spadek rozstrzygnięć Kolegium, w których orzeczenia organów samorządowych I instancji zostały uchylone w całości do ponownego rozpatrzenia z powodu nieprawidłowości w przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym lub podatkowym.

Uważamy, że nowelizacja kodeksu postępowania administracyjnego w postaci wprowadzenia § 3 do art. 138, mająca chronić samodzielność organów samorządowych w rozstrzyganiu spraw objętych uznaniem administracyjnym, nie zawsze gwarantuje zabezpieczenie słusznego interesu stron postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, przy orzekaniu członkowie składów orzekających są związani przepisami powszechnie obowiązującego prawa (w tym także przepisów prawa miejscowego). W niektórych przypadkach występują poważne trudności w stosowaniu przepisów prawa miejscowego z powodu jego wewnętrznej niespójności, czego przykładem są zapisy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gmin.

2. Analizując przyczyny uchylecia zaskarżonych decyzji (postanowień) należy stwierdzić, że w zasadzie powtarzają się stałe nieprawidłowości i z reguły dotyczą nieprzestrzegania reguł postępowania administracyjnego i ustawy Ordynacja podatkowa, a w szczególności :

- braku staranności w dokładnym ustaleniu stanu faktycznego, nieinformowania stron postępowania o okolicznościach faktycznych i prawnych mających wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków,

- niezawiadamiania stron o wszczęciu postępowania lub dopuszczania do udziału w postępowaniu osób nie będących stronami oraz niezapewniania stronom czynnego udziału w toczącym się postępowaniu, a także uniemożliwiania stronom wypowiadania się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji,

- zaniedbywania obowiązku nakazującego w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy oraz przytoczyć w decyzji fakty które organ uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, a także podać przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej,

- lakonicznego uzasadniania decyzji administracyjnych,

- braku wniosków w sprawach o wyłączenie organu z mocy prawa do załatwienia indywidualnych spraw (art. 25 § 1 k.p.a. i art. 132 Ordynacji podatkowej),

- nieterminowego załatwiania podań i wniosków stron oraz nieterminowego nadsyłania akt w postępowaniu odwoławczym,

- nieprawidłowości w zakresie podejmowania decyzji na podstawie art. 132 § 1 k.p.a. (zmiana decyzji we własnym zakresie przez organ I instancji),

- nierespektowania przez organy I instancji oceny prawnej zawartej w decyzjach kasacyjnych organu odwoławczego, wydawanych na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.,

- wadliwego kompletowania akt, co nie tylko dotyczy tego, że nie są one chronologicznie ułożone, trwale spięte i ponumerowane, ale przede wszystkim brakuje w nich szeregu istotnych dla danej sprawy dowodów, zawierają dowody kserowane zamiast oryginalnych.

Biała Podlaska, 9 marca 2001 r.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej
Zbigniew Jastrzęb