

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

za okres od dnia 1 stycznia 2016 do 31 grudnia 2016 roku.

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży (dalej : SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1659 ze 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, zażeń 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 dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (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: grajewski, kolneński, łomżyński, wysokomazowiecki, zambrowski i Miasto Łomża (które jest 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 składało się z 12 członków : 5 etatowych i 7 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 4		wyższe administracyjne : 1
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 2	wyższe administracyjne : 1	wyższe inne : 4

Wśród członków Kolegium są 3 osoby posiadające uprawnienia do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu administracyjnego.

Wśród członków Kolegium 3 osoby mają uprawnienia radcy prawnego, w tym jedna osoba ma również uprawnienia adwokata.

2.2. Biuro Kolegium składało się z sześciu osób, z których cztery mają wykształcenie wyższe.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży mieści się w budynku należącym do Skarbu Państwa, w lokalu użyczonym przez Prezydenta Miasta Łomża.

Stan wyposażenia Kolegium w sprzęt biurowy i elektroniczny jest następujący:

- 12 zestawów komputerowych,
- 3 kserokopiarki,
- 2 laptopy,
- 1 aparat cyfrowy,
- 1 dyktafon,
- serwer bazodanowy,
- serwer aplikacji
- stacje roboczą (komputerowe stanowisko obsługi petenta),
- monitor,
- skaner,
- firewall,
- ups,
- szafa rack

CZĘŚĆ II

WPŁYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją- 1076 w tym spraw:

1.1. pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego – 27 *

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 1049

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

2.1.Liczba spraw administracyjnych – ogółem - 895

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	233
2.	działalność gospodarcza	2
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	102
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	257
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	72
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	33
7.	prawo wodne	28
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	14
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	9
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	41
11.	prawo górnicze i geologiczne	8
12.	egzekucja administracyjna	4
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	92

2.2.Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718 – dalej jako Ppsa)/ - 124

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 30

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych - 0

CZEŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 1028

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>23</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	23	608
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	23			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	276		
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	12
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 późn. zm.)	132		
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)	269
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)	118
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	151
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	25
5.	pozostałe	45

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)	2
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op) (postanowienia)	1
3.	postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a § 1 Kpa oraz decyzje na podstawie art. 249 § 1 Op)	3
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)	27
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 § 1 pkt 1 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 § 1 pkt 2 i § 2 Kpa oraz art. 245 Op)	2
8	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	0
9.	pozostałe	223

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją - **12**

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 - **35**

w tym ugody - 1

2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 1

3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 1

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 - 132

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 128

- wskaźnik „zaskarżalności” – 21,71 %

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 - 2

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 - 0

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 -

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd	125
	w tym :	
	uwzględnienie skargi	14
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd	0
	w tym :	
	uznające skargi za uzasadnione	0

Część VI.

Informacje dodatkowe i wnioski.

Ogólna liczba jaka wpłynęła w 2016 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży wynosiła 1049 spraw.

W 2016 r. największą liczbę spraw stanowiły sprawy z zakresu szeroko pojętej pomocy społecznej - 28,72%. Następnie pod względem ilości mieściły się sprawy z podatków - 26,03%, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne - 11,40%, gospodarka nieruchomościami, prawo geodezyjne i kartograficzne - 8,04%, prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy - 4,58%, ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach - 3,69%, prawo wodne - 3,13%, rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo - 1,56%, handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych - 1,01%, prawo górnicze i geologiczne - 0,89%, egzekucja administracyjna - 0,45%, działalność gospodarcza - 0,22 %. Sprawy inne, pozostałe stanowiły 10,28%.

Z ogólnej liczby rozstrzygniętych w Kolegium w formie decyzji administracyjnych 44,24% stanowiły decyzje utrzymujące w mocy rozstrzygnięcia organów I instancji, 24,84% stanowiły decyzje uchylające rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjne i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia. Decyzji reformatoryjnych było 19,41%, decyzji umarzających postępowanie odwoławcze - 4,11%. Pozostałe sprawy rozpatrzone zostały w inny sposób, co stanowi 7,40%.

W roku objętym niniejszą informacją Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży załatwiało sprawy w terminach określonych w przez Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) w art. 35 § 3 oraz ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613) w art. 139 § 3 w związku z czym nie było zaległości w rozpatrywaniu spraw. Sprawy, które nie były załatwione w 2016 r. kolegium rozpatrzyło w styczniu 2017 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży prowadziło działalność pozaorzeczniczą. Prezes uczestniczyła w Zgromadzeniu Ogólnym Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Kierownik biura i inspektor wzięły udział w

szkoleniu w Białymstoku nt: „Organizacja archiwum zakładowego i składnicy akt w świetle nowelizacji ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach oraz rozporządzenia Ministra Kultury – porządkowanie, przejmowanie, ewidencjonowanie, przechowywanie oraz ochrona dokumentacji”. Główna księgowa uczestniczyła w szkoleniu w Toruniu. Odbyły się tam m. innymi konsultacje i panel dyskusyjny głównych księgowych na temat ujednolicenia polityki rachunkowości, wprowadzenia zmian w planach kont, konto 4000 Grupa wydatków budżetowych – sposób dokonywania przeniesień i ewidencji, sprawozdania budżetowe, a także sprawozdawczość z budżetu zadaniowego. Inspektor biura wzięła udział w szkoleniu nt: Rewolucyjne zmiany dotyczące nowych zadań ABI, które wejdą w życie w 2018 r. Pani Prezes i 3 członków kolegium wzięło udział w szkoleniu w Ostrołęce, którego tematyką była realizacja ustawy z dnia 28 listopada 2013 r., o świadczeniach rodzinnych. Etatowy członek uczestniczył w szkoleniu nt: „Zmiany w podatkach lokalnych oraz organizacji podatkowej. Praktyczne problemy związane z opodatkowaniem nieruchomości obiektów budowlanych przedsiębiorców”, a także „Praktyczne problemy związane z opodatkowaniem nieruchomości i obiektów budowlanych wykorzystywanych do działalności rolniczej w 2016 r.”

W czerwcu 2016 r. odbyła się w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Łomży kontrola przeprowadzona przez Archiwum Państwowe w Białymstoku, Oddział w Łomży. Dotyczyła prawidłowości stosowania przepisów kancelaryjnych, archiwalnych i archiwum zakładowego. W wyniku jej przeprowadzenia nie było żadnych zaleceń.

Prowadzona jest nadal współpraca z Prokuraturą Okręgową w Łomży. Polega ona na udzielaniu comiesięcznej informacji o ciekawszych, ze społecznego punktu widzenia, sprawach wpływających do Kolegium i sposobie ich załatwiania.

Plan finansowy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży według ustawy budżetowej na 2016 r. wynosił 1.135.000 złotych, a wydatki ogółem 1.125550,65 złotych. Kolegium ogółem wydatkowało 1.125550,65 złotych, w tym 957176,09 złotych to wydatki na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe. Pozostałe środki budżetowe w wysokości 168374,56 złotych wydatkowano na pokrycie kosztów działalności statutowej SKO w Łomży, w tym 14.341 złotych na koszty postępowania sądowego mimo, że w budżecie na ten cel zaplanowano 4000 złotych. Niewykorzystane środki finansowe w wysokości 9449,35 złotych zostały zwrócone na konto Ministerstwa Finansów.

Wybrane problemy orzecznicze w 2016 r.

Informacja z działalności SKO w Łomży za 2016r. - Orzecznictwo w sprawach objętych przepisami Ordynacji podatkowej

Kwestia podmiotowości prawnopodatkowej w podatku rolnym w stosunku do gruntów ornych o oddanych w dzierżawę .

Sprawa dotyczyła ustalenia wysokości łącznego zobowiązania pieniężnego za 2016r. Organ I instancji za podatnika uznał właściciela gospodarstwa rolnego i jemu doręczył decyzję ustalającą. Z kolei podatnik twierdził, że organ nie uwzględnił faktu, że działka została oddana w dzierżawę a zatem to dzierżawca powinien opłacać podatek rolny z tytułu ich posiadania. Podatnik podkreślił, że umowa dzierżawy zawarta z siostrą spełnia przesłanki wynikające z art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników tj. została zawarta na co najmniej 10 lat w formie pisemnej i jest zgłoszona do ewidencji gruntów o czym został poinformowany organ podatkowy.

Na mocy art. 3 ust. 3 ustawy o podatku rolnym, zgodnie z którym jeżeli grunty gospodarstwa rolnego zostały w całości lub w części wydzierżawione na podstawie umowy

zawartej stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników lub przepisów dotyczących uzyskiwania rent strukturalnych, podatnikiem podatku rolnego jest dzierżawca.

Wg Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży tylko umowa dzierżawy spełniająca wszystkie warunki przewidziane w art. 28 ust. 4 pkt 1 u.u.s.r. przenosi w świetle brzmienia art. 3 ust. 3 u.p.r. obowiązek podatkowy w podatku rolnym z właściciela na dzierżawcę gospodarstwa rolnego.

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie reguluje schematu stosunku prawnego przy dzierżawie gruntów rolnych, lecz określa jedynie, kiedy emeryt lub rencista zaprzestał wykonywania działalności rolniczej. Tym samym, aby ocenić zawartą umowę dzierżawy przez pryzmat art. 3 ust. 3 u.p.r. należy mieć na uwadze specyfikę u.u.s.r. w jakiej posługuje się tym pojęciem i jaki ono ma znaczenie dla systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Zgodnie z art. 28 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Zgodnie z cyt. przepisem uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego i nie prowadzi działu specjalnego, nie licząc gruntów wydzierżawionych na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków osobie niebędącej: małżonkiem emeryta lub rencisty oraz jego zstępnym bądź pasierbem, osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym, jak też małżonkiem tych osób.

Analizując powyższy przepis, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lutego 2002r. sygn. akt II UKN 49/01, stwierdził, że forma powyższej umowy dzierżawy nie ma wpływu na ważność samej umowy ani też nie jest istotna dla celów dowodowych. Znaczenie tej formy polega natomiast na tym, że od jej zachowania zależy zaistnienie, warunku *sine qua non* wywołania skutku, polegającego na wyłączeniu rolnika wydzierżawiającego swe gospodarstwo z kręgu pojęciowego „osób prowadzących działalność rolniczą”. Z kolei w wyroku z dnia 19 lipca 2001 sygn. akt II UKN 492/00 Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż niezgłoszenie do ewidencji gruntów zawartej na co najmniej 10 lat umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego wyklucza uznanie zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej, choćby ubezpieczony oddał dzierżawcy faktycznie swoje gospodarstwo. Interpretacja powyższego przepisu przez sądy powszechne uległa na przestrzeni ostatnich lat niewielkim modyfikacjom, podkreślają, że przepis ten wprowadza jedynie domniemanie zaprzestania prowadzenia przez rolnika działalności rolniczej, co nie oznacza, że rolnik nie może wykazywać tego faktu innymi dowodami. W wyroku z dnia 18 stycznia 2012r. sygn. akt II UKN 82/11 Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 28 ust. 4 u.u.s.r. Jedynie uzupełnia treść art. 28 ust. 1 tej ustawy, poprzez wskazanie niektórych sytuacji faktycznych, na podstawie których definiuje pojęcie nieprowadzenia działalności rolniczej. Wskazany katalog nie pochłania wszystkich wypadków, w których ustawodawca uznaje, że działalność rolnicza nie jest prowadzona. Zatem należy przyjąć, że w innym wypadku niż zapisany w art. 28 ust. 4 u.u.s.r. właściciel lub posiadacz gospodarstwa rolnego może, dla uniknięcia zawieszenia wypłaty świadczeń, wykazywać, że gospodarstwa nie prowadzi, czyli, że po jego stronie nie dochodzi do realizacji przesłanki opisanej w art. 28 ust. 1 tej ustawy. Tym samym w konkretnej sytuacji, mimo nie spełniania warunków umowy dzierżawy z art. 28 ust. 4 pkt 1 u.u.s.r. rolnik zachowuje prawo do pełnej emerytury, jeżeli wykaże, że rzeczywiście zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej.

Z powyższego wynika, że warunkiem uznania danej umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego za spełniającą wymagania art. 28 ust. 4 pkt 1 u.u.s.r. jest m.in.: 1.) okoliczność, że właścicielem gospodarstwa rolnego (wydzierżawiającym) jest emeryt lub rencista w rozumieniu u.u.s.r.; 2) umowa została zawarta na piśmie; 3) umowa została zawarta na co

najmniej 10 lat i jednocześnie zarejestrowana w ewidencji gruntów i budynków; 4) rejestracja umowy powinna trwać przez cały okres na jaki umowa została zawarta; 5) umowa nie może być zawarta z małżonkiem emeryta lub rencisty, jego zstępnymi (dzieci, wnuki) lub pasierbem, z osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym oraz małżonkiem ww. osób.

Dochowanie wszystkich powyższych warunków skutkuje tym, że na gruncie u.u.s.r. rolnik – właściciel gospodarstwa rolnego jest traktowany jako osoba, która zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej, a w konsekwencji zachowuje on prawo do wypłaty pełnej emerytury lub renty rolniczej.

W rozpatrywanej sprawie nie doszło jednak do zawarcia umowy dzierżawy stosownie do przepisów ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, gdyż podatnik takiej umowy zawrzeć nie może, ponieważ nie jest ani emerytem, ani rencistą w rozumieniu ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2006 r., sygn. akt I OSK 601/06 cyt.: „*Umowa dzierżawy zatem, stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, jest zawierana wyłącznie pomiędzy podmiotami wymienionymi w tych przepisach, w świetle których wydierżawiającym zawsze pozostaje emeryt lub rencista. Wydierżawiający to emeryt lub rencista w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. Nie znajduje uzasadnienia prawnego przekonanie, że wydierżawiającym może być każdy, kto ma gospodarstwo rolne, nie zaś wyłącznie emeryt lub rencista rolniczy*”.

W świetle powyższego obowiązek podatkowy w podatku rolnym nie mógł w rozpatrywanej sprawie przejść na dzierżawcę czyli - siostrę skarżącego. Postanowienia umowy dzierżawy, która nie została zawarta na warunkach przewidzianych w art. 3 ust. 3 ustawy o podatku rolnym nie mogą wyłączyć ustawowego obowiązku podatkowego, bowiem nie wchodzi to w zakres regulacji pozostawionej uznaniu stron umów cywilnoprawnych (por. wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2003r. sygn. akt III SA 1492/02).

Ocena spraw związanych z ustalaniem sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu – w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Dokonując oceny trudności na jakie napotyka Kolegium przy orzekaniu w sprawach z zakresu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu należy wskazać, że wynikają one z braku jednolitych sądowych linii orzeczniczych w zakresie stosowania przepisów prawa materialnego oraz zbyt ogólnych sformułowań w nich zawartych..

Jednym z podstawowych zagadnień regulowanych ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest problematyka związana z ustalaniem sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu – w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 52 ust. 2 pkt 1 przywołanej ustawy, wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego powinien zawierać m.in. określenie obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać. Z przepisu tego nie wynika, czy chodzi o każde oddziaływanie, czy tylko takie, które przekracza określone normy. Z wykładni językowej tego przepisu jedynie wynika, że obligatoryjnym elementem części graficznej wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego jest, oprócz określenia granic terenu planowanej inwestycji, wyznaczenie obszaru oddziaływania tej inwestycji na mapie o odpowiedniej skali. W orzecznictwie (m.in. wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Łd 1035/10, Lex nr 755683) wskazuje się, że obszar oddziaływania inwestycji określony we wniosku lub dokumentacji inwestora podlega weryfikacji przez organ, który na podstawie oceny materiału dowodowego, może zmienić jego zasięg. W orzecznictwie sądowym

wskazuje się również, że wyznaczony przez wnioskodawcę obszar oddziaływania inwestycji w żaden sposób nie zwalnia organu lokalizacyjnego, w kontekście art. 6, art. 7 i art. 28 k.p.a., od samodzielnych ustaleń co do zakresu oddziaływania inwestycji, a tym samym dotyczących identyfikacji stron postępowania. Wątpliwość interpretacyjna powyższego wynika z faktu, że związanie organu wnioskiem dotyczy związania żądaniem, a obszar oddziaływania nie jest przedmiotem ustaleń decyzji o warunkach zabudowy i tym samym zawarty we wniosku nie stanowi elementu żądania, a jedynie obligatoryjny element informacyjnym. Podobnie, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie (wyrok z dnia 19 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 31/07, Lex nr 466378) wskazuje, że obszar oddziaływania należy rozumieć szeroko, zarówno jako wpływ na środowisko przyrodnicze, jak i na nieruchomości sąsiednie w znaczeniu szerokim sąsiedztwa. Granice obszaru oddziaływania wyznacza oddziaływanie faktyczne, w szczególności przewidywana emisja zanieczyszczeń, nadmierny hałas, czy nawet utrudnianie nasłonecznienia. W pojęciu oddziaływanie mieści się zatem rzeczywisty wpływ, zarówno na korzystanie z innych nieruchomości, niekoniecznie graniczących z obszarem wyznaczonym pod inwestycję, jak i na wartości prawnie chronione, jak np. środowisko, zabytki czy funkcjonowanie obiektów użyteczności publicznej. Szkopuł w tym, że organ (nie posiadający wiedzy specjalistycznej), w przeciwieństwie do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, nie dysponujący materiałem np. raportem oddziaływania przedsięwzięcia na środowiska lub kartą przedsięwzięcia, a tym samym nie jest w stanie określić przewidywanych emisji zanieczyszczeń.

Sposób wyznaczania granic obszaru analizowanego podany przez prawodawcę nie jest jednoznaczny. Rozporządzenie nie wskazuje jak należy mierzyć trzykrotną szerokość frontu działki- czy trzykrotną szerokość frontu działki należy wymierzać od każdego z narożników działki. Nadto nie wskazuje toku postępowania jeżeli do działki prowadzą z różnych stron równorzędne drogi lub dojścia i działka ma kilka frontów.

W orzecznictwie sądowym wskazywany jest odmienny sposób określenia parametrów nowej zabudowy w decyzji o warunkach zabudowy. Według jednych orzeczeń parametry zamierzenia inwestycyjnego winny zostać wyrażony w treści decyzji poprzez precyzyjne wskazanie konkretnych i jednoznacznych wielkości a nie wielkości minimalnej lub maksymalnej. Według natomiast innych orzeczeń (wyrok NSA z dnia 21 października 2016 r., sygn. akt II OSK 91/15, Lex nr 2169210) Parametry nowej zabudowy nie muszą być określone w decyzji o warunkach zabudowy wyłącznie konkretną liczbą. Zważywszy, że decyzja o warunkach zabudowy określa tylko, czy planowane przedsięwzięcie jest możliwe do realizacji na danym terenie, należy dopuścić określenie tych parametrów również poprzez wskazanie ich dolnej i górnej granicy, czy też użycie określenia "około".

Decyzja o warunkach zabudowy powinna :

- określać wskaźnik powierzchni biologicznej. Tymczasem sposób ustalania w decyzji wskaźnika wielkości powierzchni biologicznie czynnej w stosunku do powierzchni działki albo terenu, nie jest sprecyzowany przez prawodawcę;
- zawierać uzasadnienie dotyczące przyjętej liczby miejsc parkingowych, przy czym konkretne liczby miejsc parkingowych mogą zostać ustalone, w sposób wiążący dla inwestora, jedynie w decyzji o pozwoleniu na budowę, a więc gdy będą już znane wszystkie parametry planowanej inwestycji.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt. 5 u.p.z.p. wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku spełnienia m.in. warunku- decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi. Prawodawca nie sformułował katalogu przepisów odrębnych. Tym samym obowiązek sporządzania takiego zestawienia na potrzeby każdej rozpatrywanej sprawy, staje się istotnym obciążeniem dla osób sporządzających projekt decyzji, mających trudność rozpoznania wszystkich przepisów odrębnych, które wpływać mogą na treść rozstrzygnięcia.

W związku z tym po 1 kwietnia 2016 r. (data wejścia w życie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci) wzrosła liczba odwołań w sprawach z zakres świadczeń rodzinnych. Kolejną trudnością z jaką borykają się organy I instancji na gruncie przepisów o świadczeniach rodzinnych jest uchylenie lub zmiana ostatecznej decyzji w przypadku zmiany sytuacji dochodowej rodziny mającej wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych. Trudności te powstają na gruncie przepisu, który brzmi: „organ właściwy oraz marszałek województwa mogą bez zgody strony zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczenia wychowawczego, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego, członek rodziny nabył prawo do świadczenia wychowawczego w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoba nienależnie pobrała świadczenie wychowawcze lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego”. Treść przepisu jest jednakowa w dwóch wymienionych wyżej ustawach ma tylko różny numer jednostki redakcyjnej i tak w:

- ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1518 z póź. zm.), jest to art. 32 ust.1;
- ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r. poz.195 z póź. zm.), jest to art. 27 ust. 1.

Natomiast w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (t. j. Dz. U. z 20016 r., poz. 169 z póź. zm.), jest to art. 24 ust.1, który brzmi: „organ właściwy wierzyciela może bez zgody osoby uprawnionej albo jej przedstawiciela ustawowego zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń, egzekucja stała się skuteczna, osoba nienależnie pobrała świadczenia lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń”.

Problem z prawidłowym stosowaniem przepisu dopuszczającego zmianę lub uchylenie ostatecznej decyzji przyznającej prawo do „świadczeń” polega na tym, że organy I instancji uchylają prawo do „świadczeń” z mocą wsteczną tj. w sentencji decyzji uchylającej wstawiają datę, od której uchylają prawo (np. w decyzji z dnia 20 lutego 2017 r. orzekają o uchyleniu prawa do świadczenia wychowawczego; zasiłku rodzinnego lub świadczenia z funduszu alimentacyjnego z dniem 1 stycznia 2017 r.).

W orzecznictwie sądów administracyjnych, (do którego organy I instancji mają nieograniczony dostęp) ugruntowany jest pogląd, że decyzja zmieniająca lub uchylająca ostateczną decyzję na mocy, której strona nabyła prawo (do szeroko rozumianych świadczeń rodzinnych) może wywoływać skutki ex nunc tj. na przyszłość, o czym świadczą przytoczone niżej tezy wyroków sądów administracyjnych.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2012 r. sygn. akt I OSK 1662/11 (opublikowano: LEX nr 1120615)

„Postępowanie administracyjne w sprawie zmiany lub uchylenia decyzji administracyjnej przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego może dotyczyć jedynie aktu administracyjnego, który nadal reguluje sytuację prawną osoby otrzymującej bieżące świadczenia z funduszu. Przewidziana w przepisie art. 24 ust. 1 u.p.o.u.a. weryfikacja świadczenia może odnosić skutek jedynie na przyszłość”.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 28 lipca 2016 r. sygn. akt III SA/Gd 213/16 (opublikowano: LEX nr 2105605)

„Decyzja administracyjna wydawana na podstawie art. 24 ust. 1 u.p.o.u.a. nie ma na celu eliminacji skutków prawnych uprzedniego rozstrzygnięcia przyznającego świadczenie, ale jako konstytutywna ma wywołać zmianę stanu prawnego ukształtowanego tym rozstrzygnięciem, a zatem może działać tylko na przyszłość. Oznacza to, że jeżeli upłynął już

okres na jaki zostało przyznane świadczenie alimentacyjne, a więc gdy decyzja je przyznająca nie reguluje już sytuacji prawnej strony i wypłacono w tym okresie przyznane tą decyzją świadczenia, to rozstrzygnięcie wydawane na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy nie może wstecznie odebrać uprawnień do świadczeń już wypłaconych. Inny jest bowiem cel i ratio legis tego przepisu. Ma on kształtować stan prawny na przyszłość, a nie zmieniać stan już zaistniały, który zakończył swój byt prawny poprzez zrealizowanie treści decyzji”.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2016 r. sygn. akt I OSK 15/15 (opublikowano: LEX nr 2106413)

„Analiza art. 32 ust. 1 u.ś.r. w kontekście systemowym a także celowościowym, nie daje podstaw do twierdzenia, że decyzja wydawana na podstawie tego przepisu (zmiana lub uchylenie bez zgody strony ostatecznej decyzji administracyjnej, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych, członek rodziny nabył prawo do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego albo osoba nienależnie pobrała świadczenie rodzinne) może dotyczyć także zmiany lub uchylecia decyzji przyznającej świadczenie z mocą wsteczną”.


Niemniej organy I instancji nie stosują się do ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych i nagminnie wydają rozstrzygnięcia w przedmiocie uchylenia lub zmiany decyzji ustalającej prawo do świadczeń rodzinnych z mocą wsteczną, co powoduje wzrost wydanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży decyzji na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 KPA (tj. rozstrzygających sprawę co do istoty).

Natomiast w wyroku z dnia 14 czerwca 2016 r., sygn. akt I OSK 3157/14, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie odniósł się do kwestii „nienależność pobranego świadczenia rodzinnego jako jedyna przesłanka dopuszczalności uchylenia ostatecznej decyzji, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych”. NSA w Warszawie wyraził pogląd, że uchylenie lub zmiana w trybie art. 32 ust. 1 u.ś.r. decyzji administracyjnej, na mocy której strona nabyła prawo następuje w określonym celu. Celem tym jest zmiana ukształtowanego decyzją stanu prawnego. Zmiana lub uchylenie decyzji winny zatem prowadzić do pozbawienia strony nabytego prawa do świadczeń. Pozbawienie strony przyznanego jej decyzją prawa z mocą wsteczną nastąpić może wyjątkowo, jedynie w sytuacji, kiedy wyraźnie przewiduje to przepis prawa. Poza tym NSA stwierdził, że każda z trzech z wymienionych w art. 32 ust. 1 u.ś.r. przesłanek tj.:

- 1) zmiana sytuacji rodzinnej lub dochodowej rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych;
- 2) nabycie przez członka rodziny prawa do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- 3) nienależne pobranie świadczenia rodzinnego ;

stanowi samodzielną i odrębną podstawę uchylenia lub zmiany decyzji, przy czym zakresy wszystkich wyszczególnionych podstaw uchylenia lub zmiany decyzji są rozłączne, stąd ten sam stan faktyczny nie powinien być kwalifikowany jako wypełniający jednocześnie dyspozycję kilku przesłanek uchylenia lub zmiany decyzji, stosowanych zamiennie, według wyboru organu wydającego decyzję. Inaczej mówiąc organ wydający decyzję na podstawie art. 32 ust. 1 u.ś.r. powinien jednoznacznie wskazać, która z przesłanek wymienionych w tym przepisie ma zastosowanie w rozpatrywanej sprawie. Zdaniem Sądu dwie pierwsze przesłanki przepisu art. 32 ust. 1 u.ś.r. uzasadniają wyłącznie zmianę lub uchylenie decyzji od daty jej wydania i ukształtowanie w ten sposób na przyszłość nowego zakresu uprawnień strony. Natomiast uchylenie decyzji z mocą wsteczną i związane z tym pozbawienie strony prawa do wypłaconego jej już świadczenia, nastąpić może wyłącznie na podstawie trzeciej przesłanki,

jaką jest instytucja świadczenia nienależnego, podlegającego zwrotowi. Brak jest natomiast podstaw do przyjęcia dopuszczalności pozbawienia strony przyznanego uprawnienia z mocą wsteczną w innych przypadkach. Jednocześnie NSA wyjaśnił, że postępowanie w przedmiocie ustalenia nienależnie pobranego świadczenia jest postępowaniem odrębnym od postępowania w przedmiocie weryfikacji decyzji ostatecznej, co oznacza, że w momencie wydania decyzji orzekającej zwrot świadczenia nienależnie pobranego nie jest wymagane, istnienie ostatecznej decyzji uchylającej lub zmieniającej uprzednią decyzję ostateczną przyznającą to świadczenie.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Łodzi

mgr Anna Sadowska

*sprawy administracyjne i z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste pozostałych w ewidencji z okresu poprzedniego.