

Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej

za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2018 roku

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz.U. z 2018, poz. 570) oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegacje ustawowe.

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 2018 r., poz. 2096) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 800, 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: bielski, cieszyński, pszczyński, żywiecki oraz miasto na prawach powiatu Bielsko-Biała 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. Na dzień 31 grudnia 2018r. Kolegium składa się z 16 członków:

- 11 etatowych
- 5 pozaetatowych

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 7	wyższe administracyjne : 4	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze : 2	wyższe administracyjne : 3	wyższe inne : ekonomiczne:

2.2. Biuro Kolegium na dzień 31 grudnia 2018r. składa się z 13 pracowników (Kierownik biura, Główny księgowy, starsi inspektorzy oraz osoba sprzątająca). Dwóch pracowników biura zatrudnionych jest na 0,5 etatu. Osiem osób zatrudnionych w biurze SKO ma wyższe wykształcenie, cztery posiadają wykształcenie średnie.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej mieści się przy ulicy 3 Maja 1 w budynku stanowiącym zasób gminy z zarządem powierzonym ZGM w Bielsku-Białej. Powierzchnia siedziby Kolegium wynosi 521,72 m², na co składa się 12 pokoi biurowych, sekretariat, archiwum, sala rozpraw i pomieszczenia socjalno-gospodarcze oraz sanitarne.

Stanowiska pracy członków etatowych i pracowników biura (poza osobą sprzątającą) wyposażone są w zestawy komputerowe, które siecią komputerową połączone są z serwerem. Dodatkowo zorganizowano stanowiska komputerowe dla pozaetatowych członków Kolegium. W biurze Kolegium funkcjonuje komputerowy system rejestracji spraw administracyjnych (odwołań, zażaleń i sprzeciwów) „Rk-Sprawa”.

Księgowość w Kolegium prowadzona jest również systemem komputerowym – sporządzane są rozliczenia z Urzędem Skarbowym, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, a rozliczenie z Narodowym Bankiem Polskim prowadzi się systemem elektronicznym.

Dla celów orzecznictwa funkcjonuje system informacji prawnej „Legalis” oferowany przez Wydawnictwo C.H. Beck Sp. z o.o., zawierający zbiory obowiązujących przepisów prawa wraz z orzecznictwem i komentarzami oraz „Inforlex” zawierający publikacje, porady, wideoszkolenia z zakresu prawa, kadr i księgowości.

W ramach posiadanych środków Kolegium w roku 2018 zrealizowało modernizację centrali telefonicznej, która funkcjonowała w SKO od jego początków oraz zakupiło i wymieniło zużyte i uszkodzone drukarki i jeden komputer. Z uwagi na pojawiające się sytuacje, które wymagają wykorzystania sprzętu komputerowego na zewnątrz jednostki, Kolegium w 2018 roku zdecydowało się na zakup laptopa. Dbając o wynajmowany lokal oraz swoje wyposażenie Kolegium corocznie ubezpiecza majątek zawierając polisę ubezpieczeniową.

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją 3774

w tym spraw:

1.1.pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres objęty

informacją (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za

użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych)

366

1.2.wpływ spraw w roku objętym informacją

3408

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

2.1.Liczba spraw administracyjnych - ogółem

3083

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	727
2.	działalność gospodarcza	6
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	171
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1537
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	99
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	176
7.	prawo wodne	29
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	0
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	6
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	165
11.	prawo górnicze i geologiczne	4
12.	egzekucja administracyjna	16
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	147

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018r. poz. 1302) - dalej jako Ppsa	283
2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste	42
2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych	0

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją	3110
--	-------------

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>9</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	9	1698
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	9			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	428		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia ponagieł na beczynność lub przewlekłość organu, w tym :<table><tr><td>uznające ponaglenie za uzasadnione</td><td>19</td></tr></table>	uznające ponaglenie za uzasadnione	19	46
uznające ponaglenie za uzasadnione	19			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi	299		
5.	pozostałe	639		

**1.1. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO
jako organ II instancji :**

1698

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)	816
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)	261
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	395
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	14
5.	pozostałe	212

**1.2. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO
jako organ I instancji :**

428

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)	0
2.	postanowienia i decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 243 § 3 Op)	3
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 249 § 1 Op)	9
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)	340
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	31
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	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)	0
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	13
9.	pozostałe	31

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją	599
---	------------

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 -	41
w tym ugody	2
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO	8
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO	25

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 (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 1302) :**

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem	299
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem	289
- w tym sprzeciwów (art. 64a i nast. Ppsa)	24
• wskaźnik „zaskarżalności” -	12,8%
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	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	0

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem

7

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

321

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	320 69
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione	1 0

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białymstoku
mgr Jarosław Pająk

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

1. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium.

a) sprawy z zakresu Ordynacji podatkowej oraz zwrotu dotacji

Sprawami o największym ciężarze gatunkowym w 2018r. były postępowania odwoławcze z zakresu wymiaru podatku od nieruchomości od budowl. Skomplikowany charakter tych postępowań wynika przede wszystkim z faktu, iż zagadnienie opodatkowania tych obiektów jest przedmiotem wieloletnich sporów pomiędzy podatnikami a gminami oraz rozbieżności w klasyfikacji przedmiotów do obiektów budowlanych w świetle art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 07.07.1994r. Prawo budowlane, a w konsekwencji do podatkowego pojęcia „budowla” zawartego w art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12.01.1991r. o podatkach i opłatach lokalnych. Postępowania odwoławcze w 2018r. obejmowały także lata podatkowe wstecz, w tym 2015r., w którym została dokonana nowelizacja pojęcia „obiekt budowlany” w art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Spory merytoryczne w powyższych sprawach dotyczyły klasyfikacji różnych obiektów w świetle definicji pojęcia „obiekt budowlany” sprzed i po nowelizacji, która weszła w życie 28.06.2015r. a przede wszystkim obiektów złożonych z części budowlanych (fundamenty) i niebudowlanych (instalacje i urządzenia techniczne). W tym zakresie szczególną część omawianych spraw zajmują liczne odwołania Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o. w związku ze zmianą dotąd ukształtowanego kierunku orzeczniczego na szczeblu Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie Sąd w różnych składach odstąpił od automatycznej klasyfikacji gazowych stacji redukcyjno-pomiarowych do budowl sieci technicznej, a wskazał kierunek konieczności indywidualnego, każdorazowego badania istnienia całości użytkowo-technicznej stacji gazowej z siecią gazową.

Kolejnym ciekawym zagadnieniem jest prawidłowość opodatkowania mieszkań prywatnych osób fizycznych, znajdujących się w miejscowościach atrakcyjnych turystycznie (Wisła, Ustroń), gdzie strony przyjmują w zeznaniach podatkowych, iż są to budynki mieszkalne, a organy podatkowe opodatkowują je jako związane z działalnością gospodarczą, uznając za taką uzyskiwanie zysku z najmu krótkotrwałego o charakterze turystycznym, udostępnianie tych mieszkań przez booking.com, airbnb. Należy tu zauważyć, iż w poprzednich latach zarysowała się rozbieżność orzecznicza traktowania takiego wynajmu między sądami orzekającymi w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych – gdzie traktowano ten najem według ryczału, nie jako dochody z działalności gospodarczej, a sądami orzekającymi w zakresie

podatku od nieruchomości, gdzie w nielicznych dotąd orzeczeniach akceptuje się przyjęcie do opodatkowania najwyższej stawki podatkowej. Taką samą rozbieżność obserwowano w doktrynie prawniczej. Obecnie powoli zmienia się linia orzecznicza dotycząca podatku dochodowego, gdzie zaczynamy obserwować wymóg rejestracji takiego wynajmu jako działalności gospodarczej. Nadal jednak brak liczniejszych orzeczeń w tym zakresie.

Zagadnieniami skomplikowanymi w orzecznictwie Kolegium są decyzje w zakresie zwrotu dotacji jako wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, bądź w nadmiernej wysokości, w myśl art. 60, art. 67 i art. 252 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (t.j. Dz. U. z 2017r., poz. 2077). Szczególnie trudne zagadnienia dotyczą dotacji oświatowych, tzn. udzielonych niepublicznym szkołom i przedszkolom przez gminę, na mocy art. 90 ustawy z dnia 07.09.1991r. (t.j. Dz.U. z 2018r., poz. 1457) o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90 ust. 3e w/w ustawy – organy jednostki samorządu terytorialnego mogą kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji przyznanych szkołom, przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego i placówkom z budżetu tych jednostek.

W świetle powyższego przepisu organy dotujące przeprowadzają kontrolę wykorzystania przyznanej dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, jednakże kontrole te wykraczają poza zakres ich uprawnień, tj. organ dotujący dokonuje kontroli prawidłowości dokumentacji przebiegu nauczania, do czego nie mają uprawnień. Ponadto strony podejmują ciągłe próby rozliczania z dotacji różnych zakupów tylko pośrednio związanych z nauczaniem, co utrudnia kwalifikację przedmiotu pod rodzaje wydatków określonych w przepisach oświatowych.

Ponadto organy dotujące za podstawę wydania decyzji w sprawie zwrotu dotacji uważają wystąpienia pokontrolnego bez przeprowadzenia żadnego postępowania wyjaśniającego, dowodowego. Co prawda stwierdzić należy, że wystąpienie pokontrolne bez wątplenia wino być wykorzystany w tym postępowaniu, ale tylko, jako dowód w sprawie.

b) sprawy z zakresu pomocy społecznej i świadczeń wychowawczych

Problemy orzecznicze dotyczą świadczenia pielęgnacyjnego przyznanego zgodnie z art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 23.11.2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2220), świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała:

- 1) nie później niż do ukończenia 18 roku życia lub
- 2) w trakcie nauki w szkole lub szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia

Wyrokiem z dnia 21.10.2014r. sygn. akt K 38/13 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad dorosłą osobą niepełnosprawną ze względu na moment powstania

niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że skutkiem wejścia w życie niniejszego wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie „prawa” do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa.

Z ukształtowanego orzecznictwa sądów administracyjnych jednoznacznie wynika, że skutkiem wyroku TK jest utrata przez art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych domniemania konstytucyjności, co skutkuje eliminowaniem przez sądy administracyjne decyzji wydanych na podstawie obowiązujących przepisów z obrotu prawnego i przyznawaniem świadczeń.

Z uwagi na powyższe przyjąć należy, że nie jest dopuszczalne oparcie decyzji odmawiającej przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie tej części przepisu art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, której niekonstytucyjność stwierdził TK.

Zatem brak unormowań ustawowych w tym zakresie powoduje rozbieżność pomiędzy orzecznictwem sądów oraz Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Kolejny problem dotyczy kwestii pomniejszenia wynagrodzenia. Przy sprawdzaniu tego, czy rodzic spełnia kryterium do uzyskania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko (zasiłku rodzinnego), gmina powinna uwzględnić to, że w wyniku zmniejszenia wymiaru czasu pracy otrzymuje on niższe wynagrodzenie. Czy obniżka pensji po przejściu na pół etatu należy traktować jako utratę dochodu?

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 01.10.2018r. sygn. akt IV SA/GI 693/18: *W ustawie zdefiniowano pojęcie utraty dochodu, ale i wyjaśniono, czym jest zatrudnienie lub inna praca zarobkowa. W rozumieniu art. 3 pkt 23 lit. c) ustawy, utrata dochodu oznacza utratę dochodu spowodowaną utratą zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Dodatkowo zatrudnienie, dla celów tej ustawy, nie jest rozumiane tak, jak w języku potocznym. Ustawodawca sformułował legalną definicję tego pojęcia, zawartą w art. 3 pkt 22 ustawy. Przepis ten stanowi, że zatrudnieniem lub inną pracą zarobkową jest wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą oraz wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, a także prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 lutego 2018 r. Sygn. akt IV SA/GI 734/17 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 marca 2017 r. Sygn. akt II SA/Po 138/17, CBOS).*

W odniesieniu do pojęcia dochodu trzeba przyjąć, że o "ustracie dochodu" należy mówić w sytuacji jego "straty, zaniku, ubytku", zatem zarówno w sytuacji, gdy określona osoba przestała uzyskiwać jakikolwiek dochód, jak i w sytuacji, gdy jej **dotychczasowy dochód uległ częściowemu zmniejszeniu**. Zdarzenia wymienione w katalogu określonym w art. 3 pkt 23 lit. a-l) ustawy,

bez wątpienia mają wpływ na dochody określonej osoby i nie można ich wiązać wyłącznie z całkowitym ustaniem prawnego stosunku zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Mogą to być wszelkie zmiany związane z zatrudnieniem lub inną pracą zarobkową wpływające na zmniejszenie dochodów. Powyższe rozumienie omawianych przepisów, wynikające z ich wykładni językowej i systemowej wewnętrznej, znajduje również potwierdzenie w wykładni celowościowej, bowiem zgodnie z art. 1 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy, celem przyznania zasiłku rodzinnego jest częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka.

Pojęcia "dochodu utraconego" i "uzyskanego", zdefiniowane w art. 3 pkt 23 i pkt 24 ustawy, służą urealnieniu dochodu rodziny w dacie przyznawania świadczeń. Dodatkowo, ustawodawca przy ustalaniu kryterium dochodowego jako bazę traktuje rok poprzedzający rok świadczeniowy (art. 3 pkt 2a ustawy).

Mając na uwadze, iż sytuacja dochodowa rodziny może zmieniać się w tak długim okresie niezbędne jest ustalenie aktualnego jej dochodu. Zwrócił na to uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 maja 2017 r. o Sygn. akt I OSK 243/14 stwierdzając, że obowiązkiem organu, rozpoznającego wnioski o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do tego zasiłku, jest ustalenie prawa do świadczeń na podstawie dochodu jak najbardziej zbliżonego do dochodu faktycznie uzyskiwanego przez rodzinę w dacie składania wniosku, a pojęcie "utrata dochodu" powinno być więc interpretowane jako utrata albo ubytek sumy wpływów.

Sytuacja finansowa determinowana jest nie tylko nawiązaniem lub rozwiązaniem stosunku pracy bądź podjęciem lub zakończeniem zatrudnienia w inny sposób, lecz również wszelkimi zmianami związanymi z zatrudnieniem lub inną pracą zarobkową określonej osoby, wpływającymi na zmniejszenie jej dochodów (por. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2018 r. sygn. akt I OSK 1728/17, CBOS).

Natomiast odmienne stanowisko prezentuje m.in. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 kwietnia 2014r. Sygn. akt III SA/Gd 121/14: *Dokonując logiczno-językowej wykładni ww. przepisów należy dojść do wniosku, że skoro zatrudnienie oznacza wykonywanie pracy (m.in. na podstawie stosunku pracy), to utrata zatrudnienia oznaczać musi "nie wykonywanie" pracy na podstawie stosunku pracy, tj. zerwanie nawiązanego stosunku pracy. W konsekwencji, utrata zatrudnienia oznacza utratę pracy świadczonej na podstawie umowy o pracę, natomiast nie oznacza zmiany warunków pracy i płacy, polegającej na **obniżeniu wynagrodzenia**, w sytuacji trwania stosunku pracy czyli wykonywania pracy na podstawie tego samego stosunku pracy. [...]W konsekwencji, brak spełnienia przesłanki "utruty zatrudnienia", prowadzi tym samym do wniosku, że związana z opisanym zdarzeniem zmiana sytuacji dochodowej nie stanowi "dochodu utraconego" w rozumieniu art. 3 pkt 23 ustawy i w konsekwencji nie może zostać uwzględniona na zasadzie art. 5 ust. 4 ustawy przy ustaleniu wysokości dochodu stanowiącego podstawę do ustalenia prawa skarżącego do zasiłku rodzinnego. Należy powtórzyć, że przesłankę dla uznania "utraconego dochodu" stanowić może wyłącznie utrata dochodu spowo-*

dowana utratą zatrudnienia, czyli rozwiązaniem lub wygaśnięciem stosunku pracy, nie zaś samą modyfikacją warunków wykonywania tegoż stosunku (zmianą warunków pracy i płacy).

WSA w Łodzi stwierdził w wyroku z dnia 30 sierpnia 2017 r. Sygn. akt II SA/Łd 303/17: *Gdy mowa o zatrudnieniu lub innej pracy zarobkowej, oznacza to wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą, a także wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umowy zlecenia, umowy o dzieło. Odpowiednio zatem utrata zatrudnienia oznacza utratę pracy świadczonej na podstawie umowy o pracę lub innych umów, nie oznacza natomiast zmiany warunków pracy i płacy, polegającej na obniżeniu czy podwyższeniu wynagrodzenia, przy trwaniu stosunku pracy. Gdy z osobą wnioskującą o przyznanie świadczenia wychowawczego rozwiązany zostanie stosunek pracy lub zostanie rozwiązana inna z umów wymienionych, czyli w sytuacji, gdy osoba ta utraci jedno ze źródeł dochodu mające umocowanie w określonym stosunku prawnym, to wówczas może odliczyć dochód utracony. Inne wyroki: wyrok WSA w Krakowie z dnia 27.04.2017r. Sygn. akt III SA/Kr 225/17, wyrok NSA z dnia 10.11.2016r. Sygn. akt I OSK 1368/16, wyrok_WSA w Gliwicach z dnia 24.04.2012r. Sygn. akt. IV SA/Gl 14/12.*

Zatem brak unormowań ustawowych w tym zakresie powoduje rozbieżność orzecniczą sądów administracyjnych oraz Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Istotnym problemem jest także kwestia obliczenia dochodu rodziny, jeśli wystąpi uzyskanie dochodu po roku kalendarzowym zgodnie z art. 5 ust. 4b ustawy o świadczeniach rodzinnych. Czy dochód taki z miesiąca następującego po miesiącu w którym nastąpiło uzyskanie dochodu, dolicza się w całości do dochodu za rok bazowy i całość dzieli się przez 12 miesięcy? Czy jednak dochód ten miesięczny w całej wysokości dolicza się do miesięcznego dochodu rodziny za rok bazowy i dopiero po tym dzieli się przez ilość osób w rodzinie?

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 01.10.2018r. sygn. akt IV SA/Gl 693/18: *Podstawą obliczania dochodu rodziny jest dochód jej członków uzyskany w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy 2017/2018 z uwzględnieniem dochodów utraconych i uzyskanych (por. art. 3 pkt 2 i 2a w związku z art. 5 ust. 4-4c ustawy. Z definicji "dochodu członka rodziny" (art. 3 pkt 2a ustawy) wynika, że jest nim wynik podzielenia rocznego dochodu przypadającego na członka rodziny przez liczbę miesięcy w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, czyli uśredniony arytmetycznie, w takiej samej wysokości w każdym miesiącu, definiowany przez ustawodawcę jako "przeciętny miesięczny dochód członka rodziny osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 4-4c ustawy". Z brzmienia art. 5 ust. 4b (zdanie ostatnie) ustawy wynika jasno, że obowiązek weryfikacji dochodu w okresie przyznania świadczenia odnosi się do całości dochodu świadczeniobiorcy, a nie tylko "nowego" dochodu, uzyskiwanego po upływie roku bazowego. Organ ustala całość dochodu na dzień przyznania*

świadczenia, a nie tylko części uzyskanej po roku bazowym. Innymi słowy organ musi sprawdzić, czy wnioskodawca w dacie przyznania świadczenia oprócz dochodu "nowego" uzyskuje także wynagrodzenie z roku bazowego. Jest to rozwiązanie logiczne i zgodne z wykładnią celowościową, bowiem pozwala ustalić faktyczny dochód rodziny w dacie wydania decyzji.

Oznacza to, że dochód uzyskany po roku kalendarzowym poprzedzającym powinien być doliczony do dochodu za rok poprzedzający, a tak otrzymana całkowita kwota podzielona przez 12 miesięcy oraz liczbę członków rodziny.

2. Terminowość załatwiania spraw.

Bieżący monitoring terminów załatwienia spraw oraz wprowadzone odpowiednie procedury pozwalają przyjąć, iż sprawy załatwiane są zasadniczo w ustawowym terminie, a sporadyczne trudności wpływające na czas rozpatrzenia spraw pojawiały się tylko w przypadkach losowych związanych z dłuższą usprawiedliwioną nieobecnością członka sprawozdawcy, bądź też okresowym wpływem dużej ilości spraw. Dodać także trzeba, iż w wyjątkowych sytuacjach podyktowanych okolicznościami sprawy, w szczególności skomplikowanym jej charakterem oraz wymogiem zgromadzenia wyczerpującego materiału dowodowego, korzystano z czynności procesowej określonej w art. 36 kpa.

3. Informacja dotycząca skarg kasacyjnych.

Tutejsze Kolegium nie składało w 2018r. skarg kasacyjnych.

4. Kontrole przeprowadzone w Kolegium.

W roku 2018 w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Bielsku-Białej przeprowadzono kontrolę z zakresu zgodności przetwarzania danych osobowych w SKO, którą przeprowadził Inspektor Ochrony Danych Osobowych zatrudniony w Kolegium oraz kontrolę stanu bhp, przeprowadzoną przez jednostkę realizującą dla Kolegium zadania z zakresu bhp i ppoż. Na wniosek tego podmiotu dokonano w tutejszym Kolegium pomiarów natężenia oświetlenia w pomieszczeniach kolegialnych oraz w miarę posiadanych funduszy wykonano pierwsze modernizacje oświetlenia.

5. Postanowienia sygnalizacyjne.

W 2018r. Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej nie wydawał żadnych postanowień sygnalizacyjnych.

6. Działalność pozaorzecznicza Kolegium.

W 2018 roku Prezes Kolegium brał udział w organizowanych przez KRSKO posiedzeniach Zarządu oraz Zgromadzenia Ogólnego KRSKO. Ponadto uczestniczył w Kongresie RODO (*Praktyczne aspekty wdrożenia reformy ochrony danych osobowych*) oraz IV Forum Odpowiedzialności Kierowników Jednostek Sektora Finansów Publicznych

W celu podniesienia kwalifikacji członkowie Kolegium uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach naukowych związanych tematycznie z zakresem rozpatrywanych spraw (z zakresu dostępu do informacji publicznej, zmian w przepisach dotyczących odpadów komunalnych, procesu wyceny, ochrony danych osobowych), zarówno wewnętrznych (organizowanych przez i dla samorządowych kolegiów odwoławczych) jak i zewnętrznych, organizowanych przez podmioty zajmujące się szkoleniami. Z kolei pracownicy biura Kolegium odbyli szkolenia z zakresu prowadzenia archiwum zakładowego, ochrony danych osobowych oraz zamówień publicznych do 30tys euro.

7. Wykonanie budżetu.

Zgodnie z ustawą budżetową na 2018 r. budżet Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku – Białej wyniósł **2 563 000,00 zł**. Decyzją Ministra Finansów został on zwiększony o kwotę **31 824,00 zł** do wysokości **2 594 824,00 zł**. Otrzymane z rezerwy celowej środki były przeznaczone na:

- odprawę emerytalną w kwocie: **31 824,00 zł**

Wykonanie planu po zmianach w 2018 r. wyniosło **2 577 887,35 zł**.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Bielsku-Białej
mgr Jarosław Pająk