

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2024.02.01.02>

dr hab. Jarosław CZERW, prof. UJK

<https://orcid.org/0000-0003-2042-3177>

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

e-mail: czerw@post.pl

dr hab. Joanna WYPORSKA-FRANKIEWICZ, prof. UŁ

<https://orcid.org/0000-0002-7652-6338>

Uniwersytet Łódzki

e-mail: jwyporska@wpia.uni.lodz.pl

Członkowie pozaetatowi a członkowie etatowi samorządowych kolegiów odwoławczych – właściwe proporcje w ich liczbie*

Streszczenie

Samorządowe kolegia odwoławcze pełnią istotną rolę w życiu społeczności lokalnej. Są bowiem, co do zasady, organami wyższego stopnia (w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania administracyjnego oraz ordynacji podatkowej) w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego. Z uwagi na zakres i rodzaj spraw załatwianych przez kolegia, istotnym jest nie tylko sprawność podejmowanych przez nie działań, ale i ich struktura organizacyjna, która bez wątpienia wpływa na jakość ich pracy. Jedną z charakterystycznych dla samorządowych kolegiów odwoławczych cech jest funkcjonowanie w strukturze tego organu, obok członków etatowych, również członków pozaetatowych. Pojawia się jednak pytanie, czy przyjęte przez ustawodawcę i obowiązujące rozwiązania dotyczące samorządowych kolegiów odwoławczych nie wymagają rewizji – ustawa o samorządowych kolegiach odwoławczych obowiązuje bowiem już 30 lat. Celem niniejszego artykułu jest rozpoczęcie dyskusji dotyczącej składu liczbowego członków samorządowego kolegium odwoławczego, a w tym przede wszystkim proporcji pomiędzy jego etatowymi a pozaetatowymi członkami.

Słowa kluczowe: samorządowe kolegia odwoławcze, członkowie etatowi samorządowych kolegiów odwoławczych, członkowie pozaetatowi samorządowych kolegiów odwoławczych.

* Tekst powstał we współautorstwie, w równych częściach, a koncepcja, metody oraz założenia artykułu są wspólnym dziełem autorów.

1

Truizmem jest twierdzenie, że samorządowe kolegia odwoławcze¹ pełnią istotną rolę w życiu społeczności lokalnej. Są one bowiem, co do zasady², organami wyższego stopnia (w rozumieniu przepisów k.p.a.³ oraz o.p.⁴) w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego (art. 1 ust. 1 uSKO). Nie ulega też żadnym wątpliwościom, że ich znaczenie dla obywateli trudno wręcz przecenić – bowiem „spotkają się” oni najczęściej właśnie z administracją samorządową, do której zadań należą sprawy jej najbliższe, a kolegia są organami właściwymi w szczególności do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, ponaśleń, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji (art. 1 ust. 2 uSKO). Równocześnie z uwagi na to, że w Polsce funkcjonuje 49 kolegiów⁵ można rzec, że są to organy niejako „z sąsiedztwa” – dostępne dla obywatela⁶, co niewątpliwie stanowi ich dużą zaletę.

Równocześnie, z uwagi na zakres i rodzaj spraw załatwianych przez kolegia, istotnym jest nie tylko sprawność podejmowanych przez nie działań, ale i ich struktura organizacyjna, która bez wątpienia wpływa na jakość ich pracy. Przy czym struktura samorządowych kolegiów odwoławczych, podobnie zresztą jak i sposób wykonywania powierzonych im zadań orzeczniczych, została ukształtowana inaczej, niż to ma miejsce w odniesieniu do innych organów administracji publicznej – można się nawet pokusić o stwierdzenie, że są to rozwiązania niezwykle oryginalne⁷. Niemniej jednak jest to zdecydowanie zaleta, a nie wada tych organów. Pojawia się jednak pytanie, czy przyjęte rozwiązania nie wyma-

¹ Dalej również: kolegia, kolegia odwoławcze lub s.k.o.

² W myśl bowiem art. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 570 ze zm.) – dalej: uSKO – kolegia są organami wyższego stopnia, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, (T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572) – dalej również: k.p.a.

⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, (T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.) – dalej również: o.p.

⁵ Zob. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych, Dz. U. z 2003 r. Nr 198, poz. 1925.

⁶ Zob. M. Bąkiewicz, *Samorządowe kolegia odwoławcze. Ewolucja, stan obecny i perspektywy instytucji*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 9, s. 55; Por. rozważania na temat możliwych wariantów koncepcji obszaru właściwości miejscowej kolegiów: W. Chróścielewski, Z. Kmiecik, *Niezależny organ kontroli w postępowaniu administracyjnym (Raport badawczy)*, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 11, s. 22.

⁷ Szerzej zob. chociażby J. Mikołajczyk, J. Wyporska-Frankiewicz, *Członkowie pozaetatowi samorządowych kolegiów odwoławczych. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Uczniowie jednego mistrza. Klasyczne instytucje postępowania administracyjnego w dobie przemian. Księga jubileuszowa Profesorów Wojciecha Chróścielewskiego i Jana Pawła Tarno*, Łódź 2024 r., s. 394–398.

gają rewizji – ustawa obowiązuje bowiem już 30 lat – 12 października 2024 r. wypada bowiem 30. rocznica jej uchwalenia.

Jedną z charakterystycznych dla samorządowych kolegiów odwoławczych cech jest funkcjonowanie w strukturze tego organu, obok członków etatowych, również członków pozaetatowych – w myśl bowiem art. 4 ust. 3 uSKO członkostwo w kolegium ma charakter etatowy lub pozaetatowy. Etatowi członkowie kolegiów muszą spełniać wymogi określone w art. 7 ust. 1 uSKO⁸, a ich związek z kolegium jest bardzo ścisły – pozostają oni bowiem w stosunku pracy⁹ (zatrudnieni w kolegium) – są powoływani do pełnienia takiej funkcji przez Prezesa Rady Ministrów¹⁰, a ich powołanie następuje na czas nieokreślony (art. 7 ust. 4 uSKO). Z kolei pozaetatowi członkowie kolegium są wybierani na okres 6 lat, z tym że co 3 lata następuje wybór połowy ich składu (art. 7 ust. 7 uSKO). W myśl art. 15 uSKO stosunek pracy z etatowym członkiem kolegium nawiązuje (i rozwiązuje¹¹) – na podstawie powołania – prezes kolegium¹². Z kolei pozaetatowi członkowie kolegium nie pozostają w stosunku pracy (nie są w kolegium zatrudnieni), niemniej jednak, zgodnie z art. 15 ust. 4 uSKO, otrzymują wynagrodzenie za udział w posiedzeniach oraz zwrot kosztów podróży¹³. Odnotować również należy, że członkowie kolegium – zarówno etatowi, jak i pozaetatowi – w zakresie wykonywania czynności określonych ustawą korzystają z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym (art. 10 ust. 1 uSKO). Wybór członka kolegium, zarówno etatowego, jak i pozaetatowego, następuje w procedurze konkursowej, którą określił ustawodawca w art. 8 uSKO oraz w wydanym w oparciu

⁸ Szerzej na ten temat zob. ibidem, s. 395–398.

⁹ Szerzej zob. M. Nowak, J. Wyporska-Frankiewicz, *Status prawny pracowników samorządowych kolegiów odwoławczych*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy*, t. 11: *Pragmatyki pracownicze*, Warszawa 2021, s. 493–550; P. Kapusta, *Jeszcze raz o statusie pracowniczym członka samorządowego kolegium odwoławczego*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 4, s. 58–68; a także T. Liszcz, *Osobliwości statusu pracowniczego etatowych członków samorządowego kolegium odwoławczego*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 9, s. 39–47.

¹⁰ Zaznaczyć przy tym należy, że zarówno członka etatowego, jak i pozaetatowego (każdy jest bowiem członkiem kolegium) powołuje – w myśl art. 7 ust. 2 uSKO – Prezes Rady Ministrów, na wniosek prezesa kolegium, zgłoszony po uzyskaniu opinii zgromadzenia ogólnego kolegium, przyjętej w głosowaniu tajnym, większością głosów, w obecności co najmniej połowy jego składu. Przy czym w myśl art. 7 ust. 3 uSKO kandydatów na członków kolegium przedstawia prezes.

¹¹ Podstawą rozwiązania stosunku pracy etatowego członka kolegium jest ustanie członkostwa wskutek odwołania (art. 15 ust. 3 uSKO).

¹² Na marginesie należy zauważyć, że prezes kolegium również nawiązuje (rozwiązuje) stosunek pracy z pracownikami biura kolegium na podstawie umowy o pracę.

¹³ Nadto są oni również objęcie ochroną, o której mowa w art. 10 ust. 2 uSKO, gdyż „Pozaetatowym członkom kolegium, którzy ulegli wypadkowi w czasie wykonywania czynności określonych ustawą, przysługuje: 1) renta inwalidzka – w razie zaliczenia do jednej z grup inwalidów; 2) jednorazowe odszkodowanie – w razie zaliczenia do I lub II grupy inwalidów”. Nadto, „Członkom rodziny osób, które zmarły wskutek wypadków przy pracy określonych w ust. 2, przysługuje renta rodzinna lub jednorazowe odszkodowanie” (art. 10 ust. 3 uSKO). A świadczenia te w myśl art. 10 ust. 4 uSKO wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

o delegację ustawową¹⁴ rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 maja 1999 r. w sprawie trybu przeprowadzania konkursu na członków samorządowego kolegium odwoławczego¹⁵.

Problematyka wyłaniania w drodze konkursu pozaetatowych członków kolegium, jakkolwiek interesująca, została jednak już opracowana w literaturze¹⁶. Podkreślić jednak należy, iż pozaetatowy członek kolegium bierze udział w wydawaniu orzeczeń¹⁷ – może być bowiem wyznaczony jako członek składu orzekającego – choć zgodnie z wolą ustawodawcy nie może przewodniczyć składowi orzekającemu¹⁸. Może on pełnić funkcję sprawozdawcy, a nadto jako członek składu orzekającego ma prawo – jeśli został przegłosowany – zgłosić przy podpisywaniu orzeczenia zdanie odrębne, uzasadniając je na piśmie w terminie 7 dni od dnia odbycia narady¹⁹. Zaznaczyć również należy, iż członkowie pozaetatowi wchodzi w skład zgromadzenia ogólnego kolegium²⁰ – a więc jednego z organów kolegium²¹. Organ ten pełni bardzo ważną rolę, gdyż: dokonuje wyboru kandydatów na prezesa kolegium²², wyraża opinię o kandydacie na członka kolegium²³, wybiera dwóch członków wchodzących w skład komisji konkursowej wyłaniającej kandydatów na członków kolegium²⁴. W myśl art. 12 ust. 3 uSKO do

¹⁴ Określoną w art. 8 ust. 5 uSKO.

¹⁵ Dz. U. z 1999 r. poz. 462.

¹⁶ Szerzej na temat procedury konkursowej zob. np. J. Mikołajczyk, J. Wyporska-Frankiewicz, op. cit., s. 398–404.

¹⁷ Niemniej jednak, w myśl art. 18 ust. 3 uSKO „Członkowie kolegium nieposiadający wykształcenia prawniczego lub administracyjnego są wyznaczani do składów orzekających z uwzględnieniem ich kwalifikacji zawodowych”.

¹⁸ W myśl bowiem art. 18 ust. 1 uSKO „Kolegium orzeka w składzie trzyosobowym, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Składowi orzekającemu przewodniczy prezes lub etatowy członek kolegium”.

¹⁹ Przy czym w myśl art. 17 ust. 5 uSKO orzeczenia kolegium podpisują wszyscy członkowie składu nie wyłączając przegłosowanego.

²⁰ W myśl art. 12 ust. 2 uSKO „W skład zgromadzenia ogólnego kolegium wchodzi osoby, o których mowa w art. 4 ust. 2”, a więc prezes, wiceprezes oraz pozostali członkowie. Zgromadzenie ogólne kolegium, zgodnie z art. 12 ust. 1 uSKO, zwołuje prezes kolegium co najmniej dwa razy w roku. Nadto, zgromadzenie zwołuje się także na pisemny wniosek co najmniej połowy członków kolegium w terminie 14 dni od dnia jego złożenia. Równocześnie w każdym przypadku zgromadzeniu ogólnemu przewodniczy prezes.

²¹ W myśl bowiem art. 4 ust. 1 uSKO obok zgromadzenia ogólnego kolegium organem kolegium jest również prezes kolegium.

²² W myśl art. 5 ust. 2 uSKO „Zgromadzenie ogólne dokonuje wyboru kandydatów na prezesa kolegium w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej $\frac{3}{5}$ swojego składu. [...]”.

²³ W myśl art. 7 ust. 2 uSKO „Członka kolegium powołuje Prezes Rady Ministrów, na wniosek prezesa kolegium, zgłoszony po uzyskaniu opinii zgromadzenia ogólnego kolegium, przyjętej w głosowaniu tajnym, większością głosów, w obecności co najmniej połowy jego składu”.

²⁴ W myśl bowiem art. 8 ust. 3 uSKO „W skład komisji konkursowej oprócz prezesa kolegium wchodzi dwóch członków wybranych przez zgromadzenie ogólne kolegium”.

właściwości zgromadzenia ogólnego należy bowiem: 1) uchwalanie regulaminu organizacyjnego kolegium; 2) wybór członków komisji konkursowej zgodnie z art. 8 ust. 3; 3) przyjmowanie rocznej informacji o działalności kolegium; 3a) wybór kandydatów na prezesa kolegium; 4) podejmowanie uchwał w innych sprawach przewidzianych przepisami prawa lub przedstawionych przez prezesa kolegium. Podkreślić przy tym trzeba, iż w myśl art. 12 ust. 4 uSKO z zastrzeżeniem przepisu art. 5 ust. 2²⁵, uchwały zgromadzenia ogólnego kolegium zapadają większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu kolegium. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos prezesa kolegium. Zatem zgromadzenie ogólne kolegium pełni bardzo istotną rolę, a waga podejmowanych przez ten organ uchwał jest niewątpliwa. Z tego też względu warto przyjrzeć się składowi zgromadzeń ogólnych w poszczególnych 49 kolegiach, a w szczególności proporcji członków etatowych do pozaetatowych. Z tego chociażby powodu, że członkowie pozaetatowi mają pełnić jedynie rolę wspomagającą orzeczników etatowych w zakresie kwestii specjalistycznych i z tego względu nie muszą mieć oni wykształcenia prawniczego czy administracyjnego²⁶, a jedynie wykształcenie wyższe. Co więcej należy zauważyć, że maksymalną liczbę etatowych członków kolegium określił – w drodze rozporządzenia – Prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych²⁷ (art. 4 ust. 5 uSKO), zupełnie pomijając tego typu rozwiązania w odniesieniu do członków pozaetatowych. Równocześnie, zgodnie z art. 4 ust. 4 uSKO, liczbę członków kolegium określa zgromadzenie ogólne kolegium na wniosek prezesa. W istocie więc zgromadzenie ogólne kolegiów decyduje o liczbie członków pozaetatowych kolegiów, przy czym w obowiązujących przepisach prawa brak jakichkolwiek ograniczeń prawnych w tym zakresie.

2

W świetle powyższego nie może być wątpliwości, że kwestią niezwykle interesującą wydaje się problematyka składu liczbowego członków kolegium odwoławczego, a w tym przede wszystkim proporcji pomiędzy jego etatowymi a po-

²⁵ Zgodnie z art. 5 ust. 2 uSKO zgromadzenie ogólne kolegium dokonuje wyboru kandydatów na prezesa kolegium w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej $\frac{3}{5}$ swojego składu.

²⁶ Czego wymaga ustawodawca od członków etatowych – zob. art. 7 ust. 1 pkt 2 i ust. 1a uSKO.

²⁷ Odnotać należy, iż w myśl art. 23 uSKO „Zgromadzeni na wspólnym posiedzeniu prezesa kolegiów tworzą, z mocy prawa, Krajową Reprezentację Samorządowych Kolegiów Odwoławczych”. Do zadań tejże Krajowej Reprezentacji kolegiów należy: 1) wymiana doświadczeń w zakresie organizacji i funkcjonowania kolegiów, a także ich działalności orzeczniczej; 2) opiniowanie projektów aktów prawnych w szczególności dotyczących kolegiów i postępowania administracyjnego; 3) określenie zasad organizacji prac zgromadzenia oraz podejmowanie uchwał w innych istotnych sprawach dotyczących kolegiów (art. 24 ust. 1 uSKO).

zaetatowymi członkami. Równocześnie kwestia ta nie została do tej pory zbada-
dana, gdyż zagadnieniom tym nie poświęcono, jak do tej pory, w literaturze
szczególnej uwagi, a wydaje się, iż jest to zagadnienie ważne nie tylko z teore-
tycznego, ale również praktycznego punktu widzenia.

Z przepisów uSKO nie wynika żadna konkretna liczba członków kolegium.
Rozwiązanie to uznać należy za prawidłowe chociażby z tego względu, że w Pol-
sce funkcjonuje 49 samorządowych kolegiów odwoławczych, które są organami
wyższego stopnia dla zróżnicowanych pod względem demograficznym obsza-
rów. A co za tym idzie również liczba spraw, które przyjdzie załatwić poszczegół-
nym kolegiom jest różna – dlatego też trudno zaaprobować z góry określoną
i taką samą dla wszystkich kolegiów liczbę członków. W myśl załącznika do roz-
porządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 września 1999 r. w sprawie mak-
symalnej liczby etatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych²⁸
maksymalna liczba etatowych członków w poszczególnych 49 kolegiach wynosi,
dla kolegium w: Warszawie – 62; Białej Podlaskiej – 9; Białymstoku 19; Bielsku-
-Białej – 17; Bydgoszczy – 24; Chełmie – 7; Ciechanowie – 9; Częstochowie – 18;
Elblągu – 9; Gdańsku – 41; Gorzowie Wielkopolskim – 10; Jeleniej Górze – 12;
Kaliszu – 16; Katowicach – 80; Kielcach – 33; Koninie – 10; Koszalinie – 14; Kra-
kowie – 46; Krośnie – 12; Legnicy – 13; Lesznie – 9; Lublinie – 28; Łomży – 9;
Łodzi – 31; Nowym Sączu – 17; Olsztynie – 32; Opolu – 27; Ostrołęce – 9; Pile –
11; Piotrkowie Trybunalskim – 15; Płocku – 8; Poznaniu – 34; Przemyślu – 10;
Radomiu – 18; Rzeszowie – 18; Siedlcach – 14; Sieradzu – 11; Skierniewicach –
8; Słupsku – 11; Suwałkach – 7; Szczecinie – 28; Tarnobrzegu – 10; Tarnowie –
13; Toruniu – 17; Wałbrzychu – 17; Włocławku – 11; Wrocławiu – 29; Zamościu
– 10; Zielonej Górze – 17. Zatem w samorządowych kolegiach odwoławczych
może maksymalnie orzekać łącznie 940 etatowych członków.

Z kolei przegląd stron internetowych Biuletynów Informacji Publicznej po-
szczególnych kolegiów odwoławczych wskazuje, iż liczba etatowych członków
prezentuje się obecnie w sposób następujący – gdy chodzi o kolegium w: War-
szawie – 48²⁹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 62); Białej
Podlaskiej – 6³⁰ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Białym-
stoku 13³¹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 19); Bielsku-Bia-
łej – 16³² (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 17); Bydgoszczy –

²⁸ Dz. U. z 1999 r. Nr 74, poz. 828. Dalej: rozporządzenie.

²⁹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie,
<http://bip.warszawa.sko.gov.pl/artukul/128/39/sklad-samorzadowego-kolegium-odwolawczego-w-warszawie> [dostęp: 6.10.2024].

³⁰ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej,
<http://www.sko.nbip.pl/sko/?id=106> [dostęp: 6.10.2024].

³¹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku,
http://epodlasie.wipb.pl/biptest/sko_bialystok [dostęp: 1.10.2024].

³² Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej,
<https://www.kolegium-odwolawcze.bb.finn.pl/bipkod/004/002> [dostęp: 6.10.2024].

16³³ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 24); Chełmie – 5³⁴ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 7); Ciechanowie – 5³⁵ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Częstochowie – 12³⁶ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 18); Elblągu – 8³⁷ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Gdańsku – 17³⁸ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 41); Gorzowie Wielkopolskim – 8³⁹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 10); Jeleniej Górze – 8⁴⁰ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 12); Kaliszu – 7⁴¹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 16); Katowicach – 36⁴² (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 80); Kielcach – 18⁴³ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 33); Koninie – 7⁴⁴ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 10); Koszalinie – 9⁴⁵ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 14); Krakowie – 35⁴⁶ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 46); Krośnie – 6⁴⁷ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 12); Legnicy – 8⁴⁸

³³ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy, <https://www.bip.sko-bydgoszcz.pl/28,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

³⁴ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie, <https://www.skochelm.pl/index.php/organizacja/zgromadzenie-ogolne> [dostęp: 6.10.2024].

³⁵ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie, https://ciechanow.sko.gov.pl/dokumenty,5_9 [dostęp: 6.10.2024].

³⁶ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, <https://www.kolegium-odwolawcze.czestochowa.finn.pl/bipkod/004/004?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

³⁷ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Elblągu, <https://sko.elblag.ibip.pl/public/?id=21382> [dostęp: 6.10.2024].

³⁸ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku, <https://www.bip.sko.gdansk.pl/17,sklad-zgromadzenia-ogolnego> [dostęp: 6.10.2024].

³⁹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gorzowie Wielkopolskim, <http://bip.sko-gorzow.com.pl/?mod=news&cid=47> [dostęp: 6.10.2024].

⁴⁰ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze, <http://sko.jg.ibip.wroc.pl/public/?id=37988> [dostęp: 6.10.2024].

⁴¹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu, <https://skokalisz.pl/index.php/organy-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

⁴² Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, <https://bip.katowice.sko.gov.pl/bipkod/004/002/002?start=2> [dostęp: 6.10.2024].

⁴³ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, <https://www.kielce.sko.gov.pl/p,27,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

⁴⁴ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie, <http://bip.wokiss.pl/skokonin/> [dostęp: 1.10.2024].

⁴⁵ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie, <http://sko.koszalin.ibip.pl/public/?id=18610> [dostęp: 6.10.2024].

⁴⁶ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie, <https://bip.malopolska.pl/skokrakow,m,108179,kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁴⁷ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krośnie, <https://skokrosno.bip.gov.pl/zgromadzenie-ogolne/sklad.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁴⁸ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy, <https://skolegnica.ibip.wroc.pl/public/?id=1828> [dostęp: 6.10.2024].

(podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 13); Lesznie – 6⁴⁹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Lublinie – 17⁵⁰ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 28); Łomży – 5⁵¹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Łodzi – 19⁵² (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 31); Nowym Sączu – 9⁵³ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 17); Olsztynie – 20⁵⁴ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 32); Opolu – 14⁵⁵ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 27); Ostrołęce – 6⁵⁶ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 9); Pile – 6⁵⁷ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 11); Piotrkowie Trybunalskim – 9⁵⁸ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 15); Płocku – 7⁵⁹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 8); Poznaniu – 22⁶⁰ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 34); Przemyślu – 5⁶¹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 10); Radomiu – 10⁶² (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 18); Rzeszowie – 17⁶³ (podczas gdy

⁴⁹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie, <https://sko-leszno.bip.gov.pl/struktura-organizacyjna/zgromadzenie-ogolne-sko-leszno.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁰ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, <https://www.bip.sko.lublin.pl/45,czlonkowie-etatowi> [dostęp: 6.10.2024].

⁵¹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, <http://www.bip.sko-lomza.pl/index.php?k=8> [dostęp: 6.10.2024].

⁵² Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi, <https://www.bip.sko.lodz.pl/7,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

⁵³ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu, <https://bip.malopolska.pl/skonowysacz,m,108190,kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁴ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, <https://olsztyn.sko.gov.pl/zgromadzenie-ogolne-kolegium/sklad-zgromadzenia-ogolnego-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁵ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, <https://bip.sko.opole.pl/39/79/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁶ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce, <https://sko-ostroleka.bip.gov.pl/zgromadzenie-ogolne/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁷ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Pile, <https://bip.kolegium.pila.pl/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁸ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim, <https://www.skopiotrkow.finn.pl/bipkod/001/001?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

⁵⁹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Płocku, <https://www.sko-plock.pl/22,zgromadzenie-ogolne-kompetencje-i-sklad> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁰ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu, <http://bip3.wokiss.pl/skopoznan/bip/organy-kolegium-i-osoby-sprawujace-w-nich-funkcje-oraz-ich-kompetencje/sklad-osobowy-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁶¹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Przemyślu, <https://www.przemysl.sko.gov.pl/p,37,czlonkowie-etatowi> [dostęp: 6.10.2024].

⁶² Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Radomiu, <https://www.skoradom.finn.pl/bipkod/003/002?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

⁶³ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie, <https://sko.rzeszow.pl/bip/p,19,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

liczba maksymalna z rozporządzenia to 18); Siedlcach – 8⁶⁴ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 14); Sieradzu – 6⁶⁵ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 11); Skierniewicach – 5⁶⁶ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 8); Słupsku – 8⁶⁷ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 11); Suwałkach – 7⁶⁸ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 7); Szczecinie – 16⁶⁹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 28); Tarnobrzegu – 6⁷⁰ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 10); Tarnowie – 8⁷¹ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 13); Toruniu – 11⁷² (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 17); Wałbrzychu – 9⁷³ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 17); Włocławku – 6⁷⁴ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 11); Wrocławiu – 16⁷⁵ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 29); Zamościu – 6⁷⁶ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 10); Zielonej Górze – 16⁷⁷ (podczas gdy liczba maksymalna z rozporządzenia to 17). Zatem liczba członków etatowych w poszczególnych kolegiach znacznie się różni, a co

⁶⁴ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Siedlcach, <https://skosiedlce.finn.pl/bipkod/15235570> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁵ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu, <https://www.skosieradz.finn.pl/bipkod/001/001?start=1> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁶ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skierniewicach, <http://www.sko-skierniewice.bip-e.pl/sko/zgromadzenie-ogolne-kol/1201,Kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁷ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku, <http://sko.slupsk.ibip.pl/public/?id=18873> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁸ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach, <https://skosuwalki.pl/19,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

⁶⁹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie, <https://skoszczecin.bip.gov.pl/struktura-organizacyjna/struktura-organizacyjna.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁷⁰ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnobrzegu, <https://www.sko.tarnobrzeg.pl/p,31,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

⁷¹ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnowie, <https://bip.malopolska.pl/skotarnow,m,108162,zgromadzenie-ogolne-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁷² Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu, <https://bip.skotorun.pl/zgromadzenie.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁷³ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Wałbrzychu, <https://skowalbrzych.bip.gov.pl/organy-kolegium/organy-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].

⁷⁴ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku, <https://www.sko-wloclawek.pl/7,zgromadzenie> [dostęp: 6.10.2024].

⁷⁵ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu, <https://kolegiumsamorzadowewroclaw.bip.gov.pl/status-prawny/> [dostęp: 6.10.2024].

⁷⁶ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu, <http://skozamosc.pl/artukul/101/29/zgromadzenie-ogolne-sko-w-zamosciu> [dostęp: 6.10.2024].

⁷⁷ Dane ze strony internetowej BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze, https://bip.sko.zgora.pl/16/Zgromadzenie_ogolne/ [dostęp: 6.10.2024].

więcej nie odpowiada ona liczbie maksymalnej określonej we wskazanym powyżej rozporządzeniu.

Równocześnie w żadnym akcie prawnym nie wskazano ani maksymalnej liczby członków pozaetatowych w poszczególnych kolegiach, ani nawet jakiegokolwiek wskazówki co do tej istotnej przecież kwestii. Równocześnie w myśl art. 4 ust. 4 uSKO liczbę członków kolegium określa zgromadzenie ogólne kolegium na wniosek prezesa. Równocześnie w przepisach prawa brak jakichkolwiek ograniczeń co do liczby członków pozaetatowych. Przegląd stron internetowych Biuletynów Informacji Publicznej poszczególnych kolegiów odwoławczych⁷⁸ wskazuje, iż liczba pozaetatowych członków prezentuje się obecnie w sposób następujący – gdy chodzi o kolegium w: Warszawie – 39 (co stanowi 45% członków zgromadzenia ogólnego); Białej Podlaskiej – 8 (co stanowi 57% członków zgromadzenia ogólnego); Białymstoku – 11 (co stanowi 46% członków zgromadzenia ogólnego); Bielsku-Białej – 5 (co stanowi 31% członków zgromadzenia ogólnego); Bydgoszczy – 17 (co stanowi 52% członków zgromadzenia ogólnego); Chełmie – 6 (co stanowi 55% członków zgromadzenia ogólnego); Ciechanowie – 10 (co stanowi 67% członków zgromadzenia ogólnego); Częstochowie – 10 (co stanowi 45% członków zgromadzenia ogólnego); Elblągu – 8 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Gdańsku – 13 (co stanowi 43% członków zgromadzenia ogólnego); Gorzowie Wielkopolskim – 14 (co stanowi 64% członków zgromadzenia ogólnego); Jeleniej Górze – 10 (co stanowi 56% członków zgromadzenia ogólnego); Kaliszu – 7 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Katowicach – 28 (co stanowi 44% członków zgromadzenia ogólnego); Kielcach – 12 (co stanowi 40% członków zgromadzenia ogólnego); Koninie – 3 (co stanowi 30% członków zgromadzenia ogólnego); Koszalinie – 7 (co stanowi 44% członków zgromadzenia ogólnego); Krakowie – 18 (co stanowi 34% członków zgromadzenia ogólnego); Krośnie – 18 (co stanowi 75% członków zgromadzenia ogólnego); Legnicy – 6 (co stanowi 43% członków zgromadzenia ogólnego); Lesznie – 6 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Lublinie – 23 (co stanowi 58% członków zgromadzenia ogólnego); Łomży – 5 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Łodzi – 26 (co stanowi 58% członków zgromadzenia ogólnego); Nowym Sączu – 16 (co stanowi 64% członków zgromadzenia ogólnego); Olsztynie – 23 (co stanowi 53% członków zgromadzenia ogólnego); Opolu – 8 (co stanowi 36% członków zgromadzenia ogólnego); Ostrołęce – 6 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Pile – 9 (co stanowi 60% członków zgromadzenia ogólnego); Piotrkowie Trybunalskim – 7 (co stanowi 44% członków zgromadzenia ogólnego); Płocku – 6 (co stanowi 46% członków zgromadzenia ogólnego); Poznaniu – 26 (co stanowi 54% członków zgromadzenia ogólnego); Przemyślu – 5 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego);

⁷⁸ Dane ze stron internetowych BIP samorządowych kolegiów odwoławczych powołanych już we wcześniejszych przypisach.

nego); Radomiu – 9 (co stanowi 47% członków zgromadzenia ogólnego); Rzeszowie – 7 (co stanowi 39% członków zgromadzenia ogólnego); Siedlcach – 3 (co stanowi 27% członków zgromadzenia ogólnego); Sieradzu – 10 (co stanowi 63% członków zgromadzenia ogólnego); Skierniewicach – 3 (co stanowi 38% członków zgromadzenia ogólnego); Słupsku – 8 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Suwałkach – 2 (co stanowi 22% członków zgromadzenia ogólnego); Szczecinie – 18 (co stanowi 53% członków zgromadzenia ogólnego); Tarnobrzegu – 13 (co stanowi 68% członków zgromadzenia ogólnego); Tarnowie – 4 (co stanowi 33% członków zgromadzenia ogólnego); Toruniu – 11 (co stanowi 50% członków zgromadzenia ogólnego); Wałbrzychu – 11 (co stanowi 55% członków zgromadzenia ogólnego); Włocławku – 11 (co stanowi 65% członków zgromadzenia ogólnego); Wrocławiu – 23 (co stanowi 59% członków zgromadzenia ogólnego); Zamościu – 9 (co stanowi 60% członków zgromadzenia ogólnego); Zielonej Górze – 20 (co stanowi 56% członków zgromadzenia ogólnego). Analiza powyższych danych prowadzi do wniosku, że w większości przypadków dysproporcja pomiędzy liczbą członków etatowych a liczbą członków pozaetatowych jest wręcz zatrważająca. Pozaetatowi członkowie kolegium w wielu przypadkach stanowią ponad 50%, a nawet ponad 60% składu zgromadzenia ogólnego wielu kolegiów.

W świetle powyższego można postawić tezę, że największy wpływ na liczbę pozaetatowych członków kolegium ma jego prezes, gdyż to on składa wniosek dotyczący określenia ich liczby, który to wniosek jest następnie poddawany pod głosowanie zgromadzeniu ogólnemu. Takie rozwiązanie nie wydaje się właściwe, a bez wątpienia może budzić poważne wątpliwości, chociażby z uwagi na fakt, że pozaetatowi członkowie kolegium, wchodząc w skład zgromadzenia ogólnego, podejmują decyzję w sprawie wyboru kandydatów na prezesa kolegium⁷⁹. Zatem w sytuacji, gdy to jedynie w kompetencji prezesa pozostaje złożenie wniosku co do liczby członków kolegium na podstawie art. 4 ust. 4 uSKO, a w istocie chodzi przecież o liczbę członków pozaetatowych, którzy podejmują potem, jako członkowie zgromadzenia ogólnego, decyzje dotyczące również prezesa, trudno takie rozwiązanie zaakceptować. Tym bardziej, że to prezes kolegium ogłasza konkurs na członków kolegium⁸⁰, przewodniczy komisji konkursowej⁸¹, przedstawia kandydatów na członków kolegium⁸², a także wnioskuje do Prezesa Rady Ministrów o powołanie członka kolegium (wniosek ów może on złożyć po uzyskaniu opinii zgromadzenia ogólnego kolegium, przyjętej w głosowaniu tajnym, większością głosów, w obecności co najmniej połowy jego składu)⁸³.

⁷⁹ Zob. art. 5 ust. 2 uSKO.

⁸⁰ Zob. art. 8 ust. 2 uSKO.

⁸¹ Zob. art. 8 ust. 2 in fine uSKO.

⁸² Zob. art. 7 ust. 3 uSKO.

⁸³ Zob. art. 7 ust. 2 uSKO.

3

Biorąc powyższe pod uwagę, nie budzi wątpliwości, iż przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie zawarte w ustawie o samorządowych kolegiach odwoławczych należy zmodyfikować. Dokonana analiza wskazuje bowiem na to, iż pierwotny zamysł ustawodawcy został w wielu przypadkach wypaczony. Pozaetatowi członkowie kolegium w wielu przypadkach zdominowali wręcz zgromadzenia ogólne wielu kolegiów, stanowiąc ponad 50%, a nie rzadko nawet ponad 60% ich składów. Tym samym osoby, które w pierwotnym zamyśle miały stanowić fachowe, merytoryczne, wsparcie składów etatowych (a więc osób posiadających wykształcenie prawnicze lub administracyjne) i wyznaczone do składów orzekających z uwzględnieniem ich kwalifikacji zawodowych oraz związane z kolegium dość luźno i tylko przez czas kadencji, zdominowały zgromadzenia ogólne wielu kolegiów. W literaturze wskazywano, iż „kandydat na członka pozaetatowego nie może legitymować się jakimkolwiek wykształceniem wyższym, ale powinien posiadać takie wykształcenie wyższe, którego kierunek będzie przydatny z uwagi na rodzaj rozstrzyganych przez kolegia spraw”⁸⁴. Jest to oczywiście spektrum bardzo rozległe,

niemniej jednak z uwagi na fakt, iż zgodnie z wolą ustawodawcy członkowie etatowi legitymują się wyższym wykształceniem prawniczym lub administracyjnym to członkowie pozaetatowi powinni być wysokiej klasy specjalistami z różnych dziedzin (np. adwokaci, radcowie prawni, inżynierowie, architekci, biegli rewidenci, specjaliści z zakresu ochrony środowiska itp.) – chodzi bowiem o zapewnienie fachowego wsparcia członków etatowych. Przy czym umiejętności fachowe członków pozaetatowych powinny odpowiadać aktualnym potrzebom orzeczniczym, które oczywiście mogą się zmieniać w czasie – co bez wątpienia dostrzegł ustawodawca, gdyż świadczy o tym bez wątpienia wynikająca z przepisów prawa kadencyjność członków pozaetatowych⁸⁵.

Zatem przyjęte rozwiązania prawne powinny przeciwdziałać zdominowaniu zgromadzenia ogólnego kolegium przez członków pozaetatowych – tym bardziej, że chociażby nie dotyczy ich zakaz, o którym mowa w treści art. 7 ust. 8 uSKO⁸⁶, a więc mogą oni należeć do partii politycznej oraz prowadzić działalność polityczną, a nadto mogą być również zatrudnieni w tym samym województwie w administracji państwowej⁸⁷.

Wydaje się, że prawidłowym rozwiązaniem w tym zakresie byłaby zmiana art. 4 ust. 4 uSKO przyznająca wyłączną możliwość złożenia wniosku w sprawie

⁸⁴ J. Mikołajczyk, J. Wyporska-Frankiewicz, op. cit., s. 396.

⁸⁵ Ibidem, s. 396–397.

⁸⁶ Przepis ten stanowi, iż „Prezes kolegium oraz etatowi członkowie kolegium nie mogą należeć do partii politycznej ani prowadzić działalności politycznej”.

⁸⁷ Por. art. 9 ust. 2 uSKO, zgodnie z którym „Etatowego członkostwa kolegium nie można łączyć również z zatrudnieniem na stanowisku sędziego, asesora sądowego i prokuratora oraz zatrudnieniem w tym samym województwie w administracji państwowej”.

liczby członków kolegium określonej liczbie członków etatowych kolegium, a odbierająca tę kompetencję prezesowi kolegium.

Należałoby także postulować określenie w przepisach maksymalnej liczby członków pozaetatowych w poszczególnych kolegiach, czy to przez wskazanie ich konkretnej liczby (która nigdy nie powinna przekraczać liczby aktualnie orzekających członków etatowych), czy to przez wskazanie odpowiedniego ułamka (przykładowo maksymalna liczba członków pozaetatowych nie może przekraczać $\frac{3}{4}$ liczby aktualnie orzekających członków etatowych) lub procentu (przykładowo na poziomie 60% w odniesieniu do członków etatowych). Pod rozważę można by również wziąć rozwiązanie polegające na tym, że w zgromadzeniu ogólnym kolegium członkowie pozaetatowi byłiby reprezentowani przez swojego przedstawiciela.

Aktualny stan prawny, tj. brak jakichkolwiek ograniczeń w zakresie liczby członków pozaetatowych, powoduje, że w przypadku gdy członkowie pozaetatowi mają przewagę w zgromadzeniu ogólnym, to od nich zależą kluczowe kwestie pozostające w kompetencji tegoż zgromadzenia. Wobec powyższego postulujemy uzupełnienie art. 4 ust. 5 uSKO o rozwiązania dotyczące pozaetatowych członków kolegium. Nadto postulujemy uzupełnienie treści art. 7 ust. 3 uSKO, w myśl którego: kandydatów na członków kolegium przedstawia prezes, o rozwiązanie, iż członka kolegium może również przedstawić grupa członków etatowych kolegium w liczbie połowy ich składu. Naszym zdaniem zmodyfikowania wymaga też art. 7 ust. 8 uSKO, w myśl którego prezes kolegium oraz etatowi członkowie kolegium nie mogą należeć do partii politycznej ani prowadzić działalności politycznej – z uwagi na to, że zadania członka pozaetatowego kolegium są tożsame z zadaniami członka etatowego należałoby rozszerzyć ten zakaz również na członków pozaetatowych. Modyfikacji wymaga również art. 12 ust. 1 zdanie drugie uSKO, zgodnie z którym zgromadzenie zwołuje się także na pisemny wniosek co najmniej połowy członków kolegium w terminie 14 dni od dnia jego złożenia, gdyż przy przewadze członków pozaetatowych, którzy nie są ściśle związani z kolegium, przepis ten traci rację bytu, gdyż to od mających przewagę członków pozaetatowych zależy, czy dojdzie do zwołania takiego nadzwyczajnego zgromadzenia ogólnego. Nie może przy tym ująć uwagi i to, że przewaga w zgromadzeniu ogólnym kolegium członków pozaetatowych powoduje, iż dysproporcja ta wpływa na każde głosowanie. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 4 uSKO, z zastrzeżeniem przepisu art. 5 ust. 2, uchwały zgromadzenia ogólnego kolegium zapadają większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu kolegium. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos prezesa kolegium. Tym samym więc dysproporcja ta ma wpływ na każde głosowanie, a przewaga członków pozaetatowych (niezwiązanych z kolegium) może prowadzić nie tylko do destabilizacji, ale wręcz patologii, może to być również narzędzie w rękach prezesa wykorzystywane chociażby przy okazji wyborów kandydatów na prezesa.

Samorządowe kolegia odwoławcze zajmują istotne miejsce na mapie organów administracji, a fakt oparcia o wyspecjalizowany czynnik ludzki stanowi niewątpliwie ich wielką zaletę. Poczesne miejsce w tym organie zajmują pozaetatowi członkowie orzekający, których fachowa wiedza stanowi bez wątpienia istotną pomoc w rozstrzyganiu powierzonych temu organowi spraw. Słuszny jest zatem postulat podjęcia działań zmierzających do lepszego wykorzystania w praktyce fachowej wiedzy członków pozaetatowych⁸⁸ (tym bardziej że ustawodawca stawia przed organami administracji ciągle nowe i coraz bardziej skomplikowane zadania). Trzeba jednak pamiętać, że ich związek z kolegium nie jest trwały, a co za tym idzie należałoby przyrzeć się przyjętym przez ustawodawcę rozwiązaniom prawnym, które naszym zdaniem wymagają pilnej korekty. Kolegia bez wątpienia są gwarantem prawa do dobrej administracji, dobrze służą społeczeństwu, nie oznacza to jednak, że rozwiązania prawne które ich dotyczą nie wymagają zmiany.

Bibliografia

Literatura

- Bąkiewicz M., *Samorządowe kolegia odwoławcze. Ewolucja, stan obecny i perspektywy instytucji*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 9.
- Chróścielewski W., Kmiecik Z., *Niezależny organ kontroli w postępowaniu administracyjnym (Raport badawczy)*, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 11.
- Kapusta P., *Jeszcze raz o statusie pracowniczym członka samorządowego kolegium odwoławczego*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 4.
- Liszczyński T., *Osobliwości statusu pracowniczego etatowych członków samorządowego kolegium odwoławczego*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 9.
- Mikołajczyk J., Wyporska-Frankiewicz J., *Członkowie pozaetatowi samorządowych kolegiów odwoławczych. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Uczniowie jednego mistrza. Klasyczne instytucje postępowania administracyjnego w dobie przemian. Księga jubileuszowa Profesorów Wojciecha Chróścielewskiego i Jana Pawła Tarno*, Łódź 2024.
- Nowak M., Wyporska-Frankiewicz J., *Status prawny pracowników samorządowych kolegiów odwoławczych*, [w:] Baran K.W. (red.), *System Prawa Pracy*, t. 11: *Pragmatyki pracownicze*, Warszawa 2021.
- Wyporska-Frankiewicz J., *Samorządowe kolegia odwoławcze a wyzwania współczesnej administracji. Zagadnienia wybrane*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2017, t. 18, z. 2, cz. 1: *Zarządzanie publiczne: funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w aspekcie wielowymiarowym*.

⁸⁸ J. Wyporska-Frankiewicz, *Samorządowe kolegia odwoławcze a wyzwania współczesnej administracji. Zagadnienia wybrane*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2017, t. 18, z. 2, cz. 1: *Zarządzanie publiczne: funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego w aspekcie wielowymiarowym*, s. 43.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572).
- Ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 570).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.).
- Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 maja 1999 r. w sprawie trybu przeprowadzania konkursu na członków samorządowego kolegium odwoławczego (Dz. U. z 1999 r. poz. 462).
- Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 września 1999 r. w sprawie maksymalnej liczby etatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 1999 r. Nr 74, poz. 828).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 2003 r. Nr 198, poz. 1925).

Źródła internetowe

- <http://bip.sko-gorzow.com.pl/?mod=news&clD=47> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://bip.warszawa.sko.gov.pl/artykul/128/39/sklad-samorzadowego-kolegium-odwolawczego-w-warszawie> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://bip.wokiss.pl/skokonin/> [dostęp: 1.10.2024].
- <http://bip3.wokiss.pl/skopoznan/bip/organy-kolegium-i-osoby-sprawujace-w-nich-funkcje-oraz-ich-kompetencje/sklad-osobowy-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].
- http://epodlasie.wipb.pl/biptest/sko_bialystok [dostęp: 1.10.2024].
- <http://sko.koszalin.ibip.pl/public/?id=18610> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://sko.slupsk.ibip.pl/public/?id=18873> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://skojg.ibip.wroc.pl/public/?id=37988> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://skozamosc.pl/artykul/101/29/zgromadzenie-ogolne-sko-w-zamosciu> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://www.bip.sko-lomza.pl/index.php?k=8> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://www.sko.nbip.pl/sko/?id=106> [dostęp: 6.10.2024].
- <http://www.sko-skierniewice.bip-e.pl/sko/zgromadzenie-ogolne-kol/1201,Kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].
- <https://bip.katowice.sko.gov.pl/bipkod/004/002/002?start=2> [dostęp: 6.10.2024].
- <https://bip.kolegium.pila.pl/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].
- <https://bip.malopolska.pl/skokrakow,m,108179,kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].
- <https://bip.malopolska.pl/skonowysacz,m,108190,kompetencje.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://bip.malopolska.pl/skotarnow,m,108162,zgromadzenie-ogolne-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://bip.sko.opole.pl/39/79/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].

https://bip.sko.zgora.pl/16/Zgromadzenie_ogolne/ [dostęp: 6.10.2024].

<https://bip.skotorun.pl/zgromadzenie.html> [dostęp: 6.10.2024].

https://ciechanow.sko.gov.pl/dokumenty,5_9 [dostęp: 6.10.2024].

<https://kolegiumsamorzadowewroclaw.bip.gov.pl/status-prawny/> [dostęp: 6.10.2024].

<https://olsztyn.sko.gov.pl/zgromadzenie-ogolne-kolegium/sklad-zgromadzenia-ogolnego-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

<https://sko.elblag.ibip.pl/public/?id=21382> [dostęp: 6.10.2024].

<https://sko.rzeszow.pl/bip/p,19,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skokalisz.pl/index.php/organy-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skokrosno.bip.gov.pl/zgromadzenie-ogolne/sklad.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skolegnica.ibip.wroc.pl/public/?id=1828> [dostęp: 6.10.2024].

<https://sko-leszno.bip.gov.pl/struktura-organizacyjna/zgromadzenie-ogolne-sko-leszno.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://sko-ostroleka.bip.gov.pl/zgromadzenie-ogolne/zgromadzenie-ogolne.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skosiedlce.finn.pl/bipkod/15235570> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skosuwalki.pl/19,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skoszczecin.bip.gov.pl/struktura-organizacyjna/struktura-organizacyjna.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://skowalbrzych.bip.gov.pl/organy-kolegium/organy-kolegium.html> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.bip.sko.gdansk.pl/17,sklad-zgromadzenia-ogolnego> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.bip.sko.lodz.pl/7,zgromadzenie-ogolne-kolegium> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.bip.sko.lublin.pl/45,czlonkowie-etatowi> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.bip.sko-bydgoszcz.pl/28,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.kielce.sko.gov.pl/p,27,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.kolegium-odwolawcze.bb.finn.pl/bipkod/004/002> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.kolegium-odwolawcze.czestochowa.finn.pl/bipkod/004/004?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.przemysl.sko.gov.pl/p,37,czlonkowie-etatowi> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.sko.tarnobrzeg.pl/p,31,sklad> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.skochelm.pl/index.php/organizacja/zgromadzenie-ogolne> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.skopiotrkow.finn.pl/bipkod/001/001?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.sko-plock.pl/22,zgromadzenie-ogolne-kompetencje-i-sklad> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.skoradom.finn.pl/bipkod/003/002?start=0> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.skosieradz.finn.pl/bipkod/001/001?start=1> [dostęp: 6.10.2024].

<https://www.sko-wloclawek.pl/7,zgromadzenie> [dostęp: 6.10.2024].

Non-full-time members and full-time members of local government appeal boards – shouldn't the appropriate proportions in their number be achieved? A contribution to the discussion on the 30th anniversary of the adoption of the Act on self-government colleges of appeal

Abstract

Local government appeal colleges play an important role in the life of the local community. This is because, as a rule, they are higher level bodies (within the meaning of the provisions of the Code of Administrative Procedure and the Tax Ordinance) in individual public administration cases belonging to the jurisdiction of local government units. Given the scope and type of cases handled by the colleges, what is important is not only the efficiency of their actions, but also their organisational structure, which undoubtedly influences the quality of their work. One of the characteristic features of the local government appeals colleges is the functioning in the structure of this body, in addition to full-time members, of non-full-time members. The question arises, however, as to whether the solutions adopted by the legislator and in force concerning the self-governmental boards of appeal do not require revision – after all, the Act on self-governmental boards of appeal has been in force for 30 years. The purpose of this article is to open a discussion on the numerical composition of the members of the self-government appeals college, including in particular the proportion between its full-time and part-time members.

Keywords: local government appeals colleges, full-time members of local government appeals colleges, non-full-time members of local government appeals colleges.