

Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie
za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2017 roku

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa prawna i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie (dalej: SKO) stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tj. Dz. U. 2015 r. poz. 1659) oraz rozporządzenia wydane na podstawie delegacji ustawowej.

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. jedn. Dz. U. z 2017r. Poz. 1257; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t. jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z p.zm.; dalej jako – OP). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach, między innymi rozstrzyga sprawy z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste (art. 78-81 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 roku poz. 121 ze zm.).

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. 2003 r nr 198, poz.1925): **miasto stołeczne Warszawę** oraz powiaty: **grodziski, legionowski, nowodworski, otwocki, piaseczyński, pruszkowski, sochaczewski, warszawski zachodni, wołomiński i żyrardowski** wraz z gminami objętymi tym obszarem.

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych, Kolegium związane jest wyłącznie przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

2. Obsada kadrowa Kolegium

- 2.1. Kolegium w dniu 31 grudnia 2017 r. składało się ze 100 członków: 49 etatowych i 51 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :	
wyższe prawnicze : 45	wyższe administracyjne : 4
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :	
wyższe prawnicze: 44	wyższe administracyjne : 5

Wśród członków Kolegium jest 50 radców prawnych.

- 2.2. Biuro Kolegium liczy 39 osób.

Dwadzieścia sześć osób legitymuje się wykształceniem wyższym, pozostali średnim. Struktura zatrudnienia w 2017 r. wyglądała następująco: kierownik biura plus kadry – 2 osoby, księgowość – 3 osoby, kancelaria - 5 osób, sekretariaty wydziałowe - 24 osoby, archiwum – 1 osoba, obsługa techniczna - 3 osoby.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedzibą Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie jest trzypiętrowy budynek przy ul. Kieleckiej 44 w Warszawie. Budynek nie zaspokaja podstawowych potrzeb związanych z funkcjonowaniem Kolegium, ponieważ jest zdecydowanie zbyt ciasny. W pokojach sprawozdawców i biura nie mieszczą się szafy i biurka. Sala konferencyjna i sala rozpraw zostały zamienione na pomieszczenia przeznaczone do pracy biurowej, dla członków pozaetatowych oraz na składowanie i archiwizację dokumentów. Ponadto brak windy bardzo utrudnia bieżące funkcjonowanie biura Kolegium, głównie z powodu dużych ilości przekazywanych przez organy administracji coraz obszerniejszych akt, które pracownicy zmuszeni są nosić z kancelarii na parterze do sekretariatów na drugim i trzecim piętrze.

W roku 2017 rozpoczęły się rozmowy i poszukiwania większego lokalu na siedzibę Kolegium. Niestety, w zasobach Wojewody Mazowieckiego nie znaleziono budynku, do którego Kolegium mogłoby się przeprowadzić. Rozmowy są kontynuowane.

Stan wyposażenia Kolegium w meble i urządzenia techniczne oraz sprzęt biurowy i elektroniczny jest zadowalający.

W roku sprawozdawczym 2017 wymieniono kolejną część komputerów i monitorów. Zakupiono urządzenie do skanowania sieci wraz z przełącznikami sieciowymi a także drukarki kodów kreskowych przeznaczone do wykonywania nadruków na korespondencję wychodzącą. Uzupełniono część brakujących mebli w pokojach biurowych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w roku 2017 zakupiło samochód Volkswagen w ramach wymiany starego, dziesięcioletniego auta służbowego.

.CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją- 41 278
w tym spraw:
- 1. pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres
objęty informacją /ⁱ- 19 744
 - 1.2.wpływ spraw w roku objętym informacją - 21 534

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

2.1.Liczba spraw administracyjnych - ogółem

13 957

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2131
2.	działalność gospodarcza	145
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	1275
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	2569
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	3241
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	374
7.	prawo wodne	117
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	96
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	67
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	2149
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	168
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	1625

2.2.Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. –
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Z 2017 r.
poz. 1369 – dalej jako Ppsa)/ⁱⁱⁱ - 1828

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 5 749

2.4 Liczba postanowień sygnalizacyjnych - 0

.CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 15 725

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji ^{iv} , 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 ^v</td><td>288</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 ^v	288	8600
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej ^v	288			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji ^{vi} - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	2254		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na beczynność organu, w tym : <table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>182</td></tr></table>	uznające zażalenia za uzasadnione	182	404
uznające zażalenia za uzasadnione	182			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Z 2017 r. poz. 1369 – j.t.)	1901		
5.	pozostałe ^{vii}	2566		

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) / ^{viii}	3926
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) / ⁷	1166
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / ⁷	2487
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / ⁷	155
5.	pozostałe odwoławcze	866

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) / ^{ix}	10
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op) / ⁸	82
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 3 Op) / ⁸	93
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) / ⁸	372
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / ⁸	109
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / ⁸	6
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) / ⁸	12
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	44
9.	pozostałe	1526

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/ ^x -	8 394
--	-------

.CZĘŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTYCH NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

1. Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem -	7 685
w tym ugody -	3
Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -	1 908
2. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO (z roku 2017 i lat poprzednich) ^p -	9 474

CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 – dalej jako Ppsa) :

1. Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	1 901
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	1482
• wskaźnik „zaskarżalności” / ^{xi} -	11,6%
1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	128
1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem -	10
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 -	38
1.5. Liczba sprzeciwów na orzeczenia Kolegium skierowanych do WSA po zmianie przepisów K.p.a. w 2017 r.	9

1.6. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/^{xii} - 234

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 - 1 737
w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	1083 312
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione	96 16

• **Skargi kasacyjne**

W roku 2017 do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie wpłynęło około 1300 orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, w tym 341 wyroków merytorycznie rozpoznających skargi kasacyjne wniesione w różnych latach zarówno przez strony postępowania, jak i przez Kolegium.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał 61 kasacji Kolegium, z czego 35 skarg oddalił, a 26 uwzględnił.

Strony postępowania wnoszą również liczne skargi kasacyjne, Sąd rozpatrzył 280 skarg, z czego 225 oddalił, a tylko 55 uwzględnił, co jest rezultatem bardzo korzystnym dla Kolegium.

Najwięcej skarg kasacyjnych sporządzonych zostało w sprawach z zakresu warunków zabudowy i zagospodarowania, podatków lokalnych, ochrony środowiska oraz pomocy społecznej. Naczelny Sąd Administracyjny kontynuował załatwianie spraw wniesionych masowo w latach poprzednich przez jednego z klientów pomocy społecznej, uznając, że kolejne wniesione przez niego formalne skargi są nadużyciem prawa, jednak wymagało to wydania 777 postanowień.

Podatki i opłaty lokalne

Istotnym tematem orzeczniczym w zakresie podatków i opłat lokalnych było w dalszym ciągu opodatkowanie powierzchni garaży wielostanowiskowych z punktu widzenia ich wysokości. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się. SKO w Warszawie konsekwentnie prezentowało stanowisko, zgodnie z którym powierzchnia garażu ujęta w ewidencji gruntów i budynków (kartotece lokalu) uwzględnia wszystkie powierzchnie poniżej 2,20 m, które na użytek ewidencji są ustalane pod względem prawnym identycznie jak w powołanym art. 4 ust 2 ustawy podatkowej. I dla wysokości garażu nie mają znaczenia jakiegokolwiek urządzenia infrastruktury techniczno-sanitarnej rozprowadzone pod sufitem garażu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, odwołując się do jednostkowego dotychczas wyroku NSA z 20 lipca 2016 r. (II FSK 1738/14), w myśl którego organy podatkowe w toku postępowania winny ustalić, czy wyżej opisane urządzenia infrastruktury mają charakter konstrukcyjny, to jest, czy poprzez ewentualne włączenie w konstrukcję pomieszczenia mają wpływ na jego nieincydentalną wysokość, uchylił szereg decyzji podatkowych Kolegium. Wszystkie negatywne w tym zakresie wyroki zostały zaskarżone do NSA. Naczelny Sąd Administracyjny, rozpoznając pierwsze skargi kasacyjne od takich wyroków, przyznał rację Kolegium i potwierdził słuszność stosowanej przez tutejszy organ podatkowy wykładni prawa w zakresie opodatkowania garaży wielostanowiskowych (wyroki z 5 października 2017 r., II FSK 1271/17 i z 25 października 2017 r., II FSK 1475/17). Kolegium spodziewa się podobnych rozstrzygnięć w zakresie pozostałych skarg kasacyjnych.

Prawo o ruchu drogowym

W zakresie spraw obejmujących zwrot kosztów i wynagrodzenia dla podmiotów zajmujących się usuwaniem i przechowywaniem pojazdów odholowanych z dróg publicznych w trybie przepisów prawa o ruchu drogowym w tych przypadkach, gdzie własność pojazdów przeszła na własność Skarbu Państwa przed 4 września 2010 r., Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z 10 maja 2017 r. (I OSK 2059/15 i I OSK 2061/17) przesądził, że starosta, który zwrócił koszty przechowywania takiego pojazdu wraz z wynagrodzeniem dozorczy, może wystąpić do właściwego *statio fisci* Skarbu Państwa z roszczeniem regresowym i w razie konieczności wystąpić do sądu powszechnego z powództwem o zapłatę wskazanych kosztów. Jednocześnie NSA uznał, iż brak jest podstaw do obciążenia wojewody obowiązkiem wypłaty wynagrodzenia za usunięcie i dozór pojazdu. Właściwość tego organu w tych sprawach przyjmowana była dotychczas na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, w myśl którego wojewoda jest organem administracji rządowej w województwie, do którego właściwości należą wszystkie

sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie niezastrzeżone w odrębnych ustawach do właściwości innych organów tej administracji. W praktyce orzeczniczej Kolegium obecnie przyjęło takie stanowisko jak NSA, choć w dalszym ciągu zapadają wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (korzystne dla SKO), w których uznaje się, że wojewoda jest podmiotem odpowiedzialnym za koszty przechowywania pojazdu i może być obciążony tą odpowiedzialnością w trybie administracyjnym jako *statio fisci* Skarbu Państwa.

Niezmiennie na wysokim poziomie utrzymywał się wpływ spraw od Prezydenta m. st. Warszawy dotyczących zwrotu kosztów powstałych w związku z wydaniem dyspozycji odholowania pojazdów w trybie art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym w sytuacji gdy po wydaniu takiej dyspozycji od holowania odstąpiono. Wysokość tych kosztów corocznie określają uchwały Rady m. st. Warszawy i są one ustalane na zasadzie „ryczałtu”. Problematyka tych postępowań w zakresie postępowania wyjaśniającego i dowodowego sprowadza się do ustalenia takich okoliczności, jak wydanie i ewentualnie zasadność wydania dyspozycji usunięcia pojazdu przez Straż Miejską m. st. Warszawy, odstąpienie od odholowania pojazdu przed przyjazdem lub po przyjeździe holownika na miejsce zdarzenia, powstanie kosztów związanych z wydaną dyspozycją. Tymczasem w orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zaczął pojawiać się pogląd prawny, w myśl którego strona może być obciążona jedynie rzeczywistymi kosztami odholowania pojazdu, a nie kosztami z uchwały Rady m. st. Warszawy, a które to koszty organy powinny wnikliwie ustalić. Jednakże w tych sprawach wypowiedział się już Naczelny Sąd Administracyjny, wskazując, że w takich postępowaniach nie ma podstaw do ustalania faktycznie poniesionych kosztów usunięcia pojazdu zaistniałych w każdym indywidualnym wypadku (wyroki NSA z 4 sierpnia 2016 r., I OSK 2644/14 i z 27 lutego 2018 r., I OSK 982/16).

Ustawa o kierujących pojazdami

W sprawach dotyczących zatrzymania prawa jazdy za przekroczenie o ponad 50 km/h dopuszczalnej prędkości w terenie zabudowanym interesującym zagadaniem stało się, czy w postępowaniach administracyjnych o zatrzymanie kierowcy dokumentu prawa jazdy z tego powodu organy są uprawnione do badania zasadności zatrzymania przez Policję tego dokumentu z powodu popełnienia przez kierowcę w tym zakresie wykroczenia. W tym zakresie Kolegium stoi na stanowisku, że organy prowadzące postępowanie nie są uprawnione do prowadzenia samodzielnych ustaleń w tej sprawie i są związane treścią informacji funkcjonariusza Policji o zatrzymaniu kierującemu pojazdem prawa jazdy w związku z popełnionym czynem. Nie mogą zatem samodzielnie ustalać, czy kierowca rzeczywiście przekroczył dozwoloną prędkość w terenie zabudowanym i o ile oraz czy zasadnie został ukarany mandatem karnym. Stanowisko takie spotkało się z aprobatą sądów administracyjnych. Przykładowo należy wskazać w tym zakresie na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 grudnia 2016 r. (VII SA/Wa 2796/15 i wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z 4 października 2017 r., I OSK 490/17). Zaznaczyć jednak wypada, że odmienny pogląd wyraził w tym zakresie Trybunał Konstytucyjny w

uzasadnieniu wyroku z 11 października 2016 r. (K 24/15). Trybunał przyjął, iż na etapie wydawania decyzji przez starostę, jak i na etapie kontroli tej decyzji przez SKO, może zostać podniesiony, zweryfikowany i ewentualnie uwzględniony zarzut błędu pomiaru prędkości.

Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie nadal boryka się z licznymi problemami stwarzanymi przez nieprecyzyjne przepisy tej ustawy i rozbieżne orzecznictwo sądów administracyjnych. Nadal głównym problemem jest sposób ustalania składu rodziny. Pojęcie „opieki naprzemienną” jest nieostre. Rodzic dziecka, który nie tworzy już rodziny z drugim rodzicem tego dziecka, często wnosi o zaliczenie do składu obecnej rodziny dziecka z poprzedniego związku, bo to daje mu prawo do otrzymania świadczenia na dziecko będące w nowej rodzinie dzieckiem pierwszym, a przy zaliczeniu do składu rodziny dziecka z poprzedniego związku – dzieckiem drugim. (pojęcie „pierwsze dziecko”, „drugie dziecko” w rozumieniu przepisów ustawy). W takiej sytuacji rodzic twierdzi, że sprawuje opiekę naprzemienną, choć np. zamieszkuje w innym mieście, a z wyroku sądu orzekającego rozwód wynika, że stałym miejscem zamieszkania dziecka jest miejsce zamieszkania drugiego rodzica. Kolegium przyjęło zasadę, że z opieką naprzemienną mamy do czynienia wtedy, gdy taki sposób sprawowania władzy rodzicielskiej wynika z orzeczenia sądu lub umowy między rodzicami, przy czym umowa taka powinna być zatwierdzona przez sąd. W pozostałych przypadkach uznajemy, że dziecko zamieszkuje z tym rodzicem, który wymieniony jest w wyroku sądu. Sądy administracyjne w takich sprawach początkowo domagały się każdorazowego ustalania poprzez wywiad środowiskowy, czy – mimo że pozostałe okoliczności sprawy wskazywały jednoznacznie, że opieka naprzemienna jest niemożliwa (np. rodzice mieszkali w innych miastach) - nie mamy do czynienia z opieką naprzemienną. Dopiero pod koniec roku 2017 pojawiły się wyroki, w których przyjęto, że z opieką naprzemienną w rozumieniu przepisów ustawy mamy do czynienia jedynie wtedy, gdy wynika to z wyroku sądu lub zatwierdzonej przez sąd umowy.

Ciągłym problemem jest także kwestia dochodu utraconego i uzyskanego, przede wszystkim z tych tytułów, które nie są wymienione w ustawie. Szczególny problem stanowią dochody z tytułu praw autorskich.

Pomoc społeczna

Największy problem wynikający z tej ustawy stanowią sprawy z zakresu skierowania i umieszczenia w DPS. Z ustawy nie wynika bowiem, czy osoby zobowiązane do opłaty należy wymienić w decyzji o umieszczeniu, czy też w osobnej, trzeciej już decyzji. Brak też jednoznacznych ustaleń, czy w decyzji o opłacie należy wskazać wszystkich zobowiązanych, w tym także tych, którym przysługuje ustawowe zwolnienie, a konkretne kwoty wskazać w jeszcze jednej decyzji, czy też w tej samej decyzji – w kolejnym punkcie. Problem także stanowi kwestia, czy w sytuacji, gdy osoba umieszczana w DPS ma zarówno dzieci, jak i wnuki, to zobowiązane są tylko dzieci, dzieci i wnuki, jeżeli jedno z dzieci nie żyje, czy też wszyscy zstępni, bez względu na stan rodziny. Biorąc pod uwagę niezwykle wysokie koszty utrzymania

pensjonariusza w DPS (w województwie mazowieckim zawsze powyżej czterech tysięcy złotych) i często niskie emerytury pensjonariuszy, obciążenia osób zobowiązanych sięgają również dwóch i trzech tysięcy złotych miesięcznie.

Świadczenia rodzinne

Nadal istnieją, a nawet pogłębiają się, problemy związane z rozbieżnością pomiędzy dosłownym brzmieniem przepisu definiującego osobę samotnie wychowującą dziecko (art. 3 pkt 17a) a orzecznictwem sądów administracyjnych – patrz: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 lipca 2016 r. I OSK 2822/14: *„Dla oceny spełnienia warunków niezbędnych dla uzyskania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka, nie ma znaczenia, że matka ubiegająca się o dodatek do zasiłku rodzinnego pozostaje w nowym związku małżeńskim, z którego również posiada inne dzieci, jakie wychowują się wspólnie z dziećmi uprawnionymi do zaliczki. W takiej sytuacji rodzic może być bowiem uznawany wobec jednego dziecka za rodzica samotnie je wychowującego, a wobec dziecka wychowywanego wspólnie z biologicznym rodzicem już za osobę wychowującą dziecko w rodzinie.*

Kolegium przyznaje dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym. Zawsze przyznajemy rodzicowi dziecka, którego drugi rodzic nie żyje, bez względu na to, czy osoba ta z partnerem z drugiego związku ma, czy nie ma dziecka. Problem powstaje, jeżeli żyjący rodzic wyjdzie za mąż lub ożeni się – przepis bowiem wyraźnie mówi o osobie stanu wolnego. W takich sprawach składy decydują indywidualnie.

Natomiast sprawy dotyczące dodatku z tytułu opieki nad więcej niż jednym dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego oraz kwestia zbiegu uprawnień zostały uregulowane w znowelizowanej ustawie - orzecznictwo sądowe nie miało wpływu na ustawodawcę, który rozstrzygnął te kwestie wbrew orzecznictwu.

Ustawodawca nie zmienił natomiast brzmienia art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych; mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13, którym Trybunał orzekł, że przepis ten w zakresie jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny, orzekając o niekonstytucyjności tego przepisu, nie usunął go z ustawy, bowiem poprawienie stanu prawnego w tym zakresie należy wyłącznie do ustawodawcy, który - biorąc pod uwagę skutki społeczne rozstrzygnięć podejmowanych w tej materii - powinien tego dokonać bez zbędnej zwłoki. Niestety do końca 2017 r. stan prawny nie uległ zmianie. Przyznawanie świadczeń wbrew wyraźnemu przepisowi ustawy narusza art. 6 k.p.a., wobec czego Kolegium orzeka zgodnie z ustawą, co naraża Kolegium na koszty i niekorzystną statystykę sądową.

Fundusz alimentacyjny

W związku z częściowym uchyleniem ustawy O systemie oświaty i wejściem w życie ustawy Prawo oświatowe problematyczne jest często ustalenie, czy osoba

ubiegająca się o świadczenie z funduszu uczy się w szkole w rozumieniu przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Definicji w ustawie z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie ma, zatem trzeba jej szukać w obu obowiązujących ustawach oświatowych, co z kolei może być ocenione negatywnie przez sądy.

Dodatki mieszkaniowe

W sprawach dodatków mieszkaniowych organy także nadal nie stosują się do Uchwały NSA I OPS 8/09 dotyczącej traktowania dodatku pielęgnacyjnego i zasiłku pielęgnacyjnego jako świadczenia, którego nie wlicza się do dochodu ustalanego dla potrzeb ewentualnego przyznania dodatku. W takich sprawach Kolegium przyznaje dodatki mieszkaniowe, ustalając wysokość dochodu zgodnie z treścią Uchwały.

Gospodarka nieruchomościami: (bez opłat za wieczyste użytkowanie)

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279)

Przed wszystkim w dotychczasowym orzecznictwie sądowym, a co za tym idzie i kolegialnym, podstawą orzekania w sprawach nadzorczych były z jednej strony wyłącznie przepisy dekretu, a z drugiej – zasada, że w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 156 § 1 k.p.a., organ orzekający zajmuje się wyłącznie samą decyzją, z nie postępowaniem prowadzącym do jej wydania. Tymczasem w licznych postępowaniach prowadzonych przez organy ścigania – CBA, Prokuraturę, Policję – pojawiły się sugestie, a nawet wręcz zarzuty, że Kolegium niesłusznie nie oceniało decyzji dekretowych w świetle innych ustaw, w tym ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. O ile nie dotyczy to z oczywistych powodów decyzji dekretowych sprzed tej daty, to istnieje konieczność przyjęcia jednolitego orzekania w stosunku do decyzji dekretowych wydanych po 1958 r.

Nie zmniejszyła się liczba składanych przez kancelarie prawnicze wniosków dotyczących wydawania zaświadczeń o toczących się przed Kolegium postępowaniach „reprywatyzacyjnych”. W zależności od tego, na jaki przepis powołuje się wnioskodawca, udzielana mu jest informacja, wydawane zaświadczenie lub postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia określonej treści. Wciąż największy problem stanowi uświadomienie renomowanym kancelariom prawniczym, że rozstrzygnięcie w takiej sprawie zależy głównie od prawidłowości sformułowania pytania. Miewamy zapytania o „reprywatyzację” w Piasecznie, Pruszkowie i innych pozawarszawskich gminach jak również żądania „wydania zaświadczenia, czy...”.

Ostatnio pojawiły się także sprawy, w których strona domaga się zaświadczenia, że budynek pozostaje własnością przeddekretowego właściciela. Prezydent m. st. Warszawy odmawia wydania takiego zaświadczenia; zdania wśród sprawozdawców są podzielone.

Ogromnie czasochłonnym problemem stała się konieczność odpowiadania na liczne żądania różnych organów ścigania oraz Komisji do spraw reprywatyzacji, jak

również stawiania się na przesłuchania przed tymi organami. Prokuratura, Komisja i CBA domagają się przesyłania akt, które najczęściej znajdują się już w innym organie albo w sądzie. Pociąga to za sobą konieczność sprawdzania stanu spraw, ustalania miejsca znajdowania się akt i udzielania kolejnych odpowiedzi i wyjaśnień. Równocześnie, w związku z działaniami Komisji, pełnomocnicy stron zwiększyli częstotliwość składania ponagleń, wezwań do usunięcia naruszenia prawa i skarg na bezczynność lub przewlekłość. Nie są to problemy orzecznicze sensu stricto, ale czynności te zajmują bardzo dużo czasu i są niezmiernie stresogenne, co ma wpływ na płynność pracy Kolegium.

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne.

W roku 2017 r., pojawiło się zagadnienie nad wyraz częstego zawieszania, na podstawie przepisu art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U z 2017r., poz. 1073), postępowania administracyjnego w sprawie o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, do czasu uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego, na czas nie dłuższy niż 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy, bez określania realnej możliwości uchwalenia planu miejscowego w tym okresie, jak również bez ustalenia, czy planowana inwestycja jest sprzeczna z zapisami projekt planu.

Składy Orzekające potwierdziły dotychczasową wykładnię w/w przepisu art. 62 ust. 1, w/w ustawy, zgodnie z którą możliwość zawieszenia postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy uzależniona jest od kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek: oceny stanu zaawansowania prac nad projektem planu miejscowego, która pozwala na przyjęcie, iż zostanie on uchwalony przed upływem 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy, a także od ustalenia, iż wnioskowana inwestycja jest sprzeczna z zapisami projekt planu.

Zwiększyła się liczba rozstrzygnięć Organów I instancji w sprawach o ustalenie warunków zabudowy, w których granice obszaru analizowanego zostały wyznaczone sprzecznie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1588). W ocenie Składów Orzekających minimalna odległość granic obszaru analizowanego od granic terenu inwestycji musi być zachowana wokół terenu inwestycji, a więc od każdego punktu na granicy działki inwestycyjnej. Wskazuje na to literalna wykładnia przepisów § 3 ust. 1 i 2 w/w rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.

Odpady. Utrzymanie czystości i porządku w gminach.

Skład orzekający Kolegium, na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi oraz rozporządzenie Komisji (UE) nr 142/2011 z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu

Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 Rozporządzenie Komisji (UE) oraz w sprawie wykonania dyrektywy Rady 97/78/WE w odniesieniu do niektórych próbek i przedmiotów zwolnionych z kontroli weterynaryjnych na granicach w myśl tej dyrektywy, ustalił, iż prochy zwierzęce stanowiące pozostałość procesu spalania, w okolicznościach sprawy (dotyczącej spalarni o niskiej wydajności, w rozumieniu rozdziału III Załącznika III do rozporządzenia Komisji (UE) nr 142/2011) nie mogą być zakwalifikowane jako „odpad” w rozumieniu art. 3 pkt 6 ustawy o odpadach, a tym samym nie mogą one podlegać określonemu w przepisach ww. ustawy reżimowi odnoszącemu się do kwestii ich zagospodarowania.

. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MSWiA, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy (np. ZUS)

W 2017 r. kontrolę w w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie przeprowadził Zakład Ubezpieczeń Społecznych w okresie od 5 stycznia do 27 stycznia 2017 r. Kontrola obejmowała okres od stycznia 2013 r. do grudnia 2015 r. i dotyczyła prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz zgłaszania zatrudnionych do ubezpieczeń społecznych. Płatnik składek zobowiązany został do złożenia deklaracji rozliczeniowych korygujących oraz imiennych raportów korygujących zgodnie z ustaleniami kontroli.

. Działalność pozaorzecznicza Kolegium

W roku sprawozdawczym Prezes, Wiceprezes i członkowie Kolegium wzięli udział w licznych szkoleniach i konferencjach na następujące tematy:

- *Jakie informacje należy udostępniać w BIP;*
- *Realizacja ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych;*
- *Zmiany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego;*
- *Sprawozdawczość oraz planowanie zamówień publicznych;*
- *Informatyzacja postępowania cywilnego;*
- *Doręczanie elektroniczne w ramach postępowania podatkowego, administracyjnego i cywilnego;*
- *Ordynacja podatkowa - zmiany w prawie podatkowym;*
- *Projektowane zmiany w kodeksie postępowania administracyjnego;*
- *Szyfrowanie danych – Administrator DESlock Enterprise Server;*
- *Ordynacja podatkowa;*
- *Stosowanie ustawy o pomocy społecznej;*
- *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce;*
- *20 lat Ordynacji podatkowej;*
- *Odpowiedzialność Kierowników Biur i Głównych Księgowych w świetle Ustawy o Finansach Publicznych;*
- *RODO - nowe wyzwania w związku z ochroną danych osobowych;*
- *Najnowsze zmiany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego;*
- *„Dokument wewnętrzny” jako ograniczenie prawa do informacji;*

- Kurs - „Rachunkowość Budżetowa od podstaw”;
- Konferencja – bieżące problemy funkcjonowania samorządowych kolegiów odwoławczych;
- Zarządzanie bezpieczeństwem informacji;
- Nowelizacja KPA w praktyce orzeczniczej SKO;
- Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego;
- Zmiany w ubezpieczeniach społecznych;
- Rola Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją w samorządowych kolegiach odwoławczych;
- Praktyczne aspekty księgowości i sprawozdawczości;
- Orzecznictwo – pomoc społeczna świadczenia rodzinne;
- Orzecznictwo – ochrona środowiska;
- Podatki i opłaty lokalne.

Prezes i Wiceprezes brali także udział w krajowych i regionalnych zgromadzeniach Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Wykonanie budżetu w SKO-Warszawa za 2017 rok.

Budżet Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie zgodnie z ustawą budżetową na 2017 rok wynosił 12.007.000 zł.

W 2017 roku na wniosek Prezesa SKO decyzją Ministra Finansów zostały zwiększone środki na wydatki o kwotę 216.323 zł (150.000 zł. na wynagrodzenia bezosobowe § 4170 oraz 66.323 zł na pokrycie zwrotu kosztów w przegranych sprawach przed WSA i NSA § 4610).

Plan po zmianach na 31.12.2017 r. wynosił 12.223.323 zł.

W ustawie budżetowej na 2017 r. nie planowano dochodów w części 86/01.

Zrealizowane dochody w 2017 r to:

- wynagrodzenie dla płatnika za terminowe wypłacanie zasiłków z ubezpieczenia chorobowego oraz wynagrodzenie za terminowe przekazywanie podatku do urzędu skarbowego,

- rozliczenie składek społecznych z poprzednich lat,

- wygrane kasacje,

- odszkodowanie od Poczty Polskiej za zagubione dokumenty.

Razem dochody w 2017 r. wynosiły 29.307,29 zł. Dochody wykonane 22.708,29. Powyższą kwotę wykazaliśmy w sprawozdaniu jako dochody wykonane i przekazane na rachunek Ministerstwa Finansów. Pozostałe należności w wysokości 6.599 zł. dotyczą wygranych kasacji i nie zostały wpłacone na konto Kolegium do 31.12.2017 r.

Korzystając z uprawnień wynikających z ustawy o finansach publicznych Prezes Kolegium dokonał zmian w planie finansowym 2017 r, polegających na przeniesieniu

planowanych wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w celu zabezpieczenia środków na wydatki wynikające z bieżących potrzeb, niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki.

Wykonanie planu po zmianach w 2017 roku wynosi 12.155.917,89 co stanowi 99,44% w stosunku do planu. Różnica pomiędzy planem a wykonaniem budżetu wynosi 0,56%. Niewykorzystane środki zostały rozliczone z Ministerstwem Finansów.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Warszawie

Tomasz Podlejski

Warszawa, 13 marca 2018r.

- ⁱ - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały załatwione przez SKO,
- ⁱⁱ - patrz pkt 1. ppkt 1.2. ,
- ⁱⁱⁱ - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w roku objętym informacją, a do których zastosowanie mają przepisy Ppsa tj. m.in. skargi, skargi kasacyjne, zażalenia i inne, wykonywane w trybie tej ustawy – patrz m.in. przyp.11;
- ^{iv} - decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed SKO jako organem II instancji (w tym art. 134 Kpa) oraz inne wydane w tym postępowaniu np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;
- ^v - decyzje (postanowienia) kończące postępowanie prowadzone po wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz decyzje (postanowienia) kończące postępowanie odwoławcze (zażaleniowe) prowadzone przed SKO jako organem II instancji w trybie art. 221 Op ;
- ^{vi} - decyzje (postanowienia) wydane przez SKO jako organ I instancji np. w postępowaniu dot. stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa oraz art. 247 § 3 Op) lub wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa oraz art. 240 § 1 Op), postanowienia wydane w trybie art. 65 § 1, art. 66 § 1 i 3 Kpa, art. 169 § 4 Op oraz inne wydane w tych postępowaniach np. zawieszenie postępowania – art. 97 § 1 i 98 Kpa lub art. 201 § 1 i art. 204 § 1 Op ;
- ^{vii} - np. postanowienia dot. sporów kompetencyjnych (art. 22 § 1 pkt 1 Kpa), wyznaczenia organu wskutek wyłączenia (art.25-27 Kpa oraz art.130 i 132 Op), dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu (art.31 § 2 Kpa), odmowy przywrócenia terminu (art. 59 § 1 i 2 Kpa), odmowy udostępnienia akt (art. 74 § 2 Kpa oraz art. 179 § 2 Op), wniosku o wyjaśnienie, uzupełnienie oraz sprostowanie (art.113 Kpa oraz art.213 i 215 Op), wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji (art.224 § 3 pkt 2 Op), opłat i kosztów postępowania (dział IX Kpa);
- ^{viii} - dot. również postanowień zgodnie z art. 144 Kpa oraz art. 239 Op
- ^{ix} - dot. również postanowień zgodnie z art. 126 Kpa oraz art. 219 Op
- ^x - dot. spraw, które nie zostały załatwione przez SKO w roku objętym informacją ;
- ^{xi} - liczba skarg skierowanych do sądu w stosunku do ogólnej liczby podjętych przez kolegium w roku objętym informacją rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu;
- ^{xii} - obejmuje inne sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie przepisów Ppsa np. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3), wniosek o sprostowanie omyłki pisarskiej (art. 156), wniosek o uzupełnienie wyroku (art. 157), wystąpienie o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (art. 15 § 1 pkt 4 w zw. z art. 4), wniosek o zawieszenie postępowania przed sądem i o podjęcie zawieszonego postępowania (art. 123-131) czy wznowienie postępowania (art. 270) itd. ;

INFORMACJE DODATKOWE I WNIOSKI

Informacje dodatkowe – ich zamieszczenie staje się obowiązkowe w egzemplarzu skierowanym do KR SKO w celu sporządzenia zbiorczej informacji rocznej

Informacje dodatkowe powinny zawierać :

2. Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium – wg rodzaju spraw (wg układu z części II pkt 2. - Rodzaje spraw ujętych w ewidencji w roku objętym informacją);
3. Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw oraz proponowane rozwiązania w tym zakresie, itp.;
4. Informację nt. skarg kasacyjnych – liczba uwzględnionych skarg złożonych przez Kolegium itd.
5. Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MSWiA, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy (np. ZUS) – wyniki, wystąpienia pokontrolne i ich wykonanie;
6. Omówienie wydanych przez prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych;
7. Działalność pozaorzecznicza Kolegium – opiniowanie aktów prawnych, zgromadzenia krajowe i regionalne SKO, szkolenia, wydawnictwa, współpraca z innymi organami państwa i instytucjami;
8. Wskazanie nowych zadań;
9. Wykonanie budżetu, zatrudnienie, płace i kwalifikacje osób zatrudnionych.

