

Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2019 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 (Dz. U. 2018 poz. 570 – j.t.) 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 2018r. Poz. 2096; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t. jedn. Dz. U. 2019 r. poz. 900 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. 2204 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

1.1.1. Kolegium składa się z 98 członków: 48 etatowych i 50 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
44	4	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze:	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
44	4	2

Wśród członków Kolegium jest 51 radców prawnych.

2.2. Biuro Kolegium składa się z 37 osób.

Dwadzieścia cztery osoby legitymują się wykształceniem wyższym, pozostali średnim. Struktura zatrudnienia w 2019 r. wyglądała następująco: kierownik biura plus kadry – 2 osoby, księgowość – 3 osoby, kancelaria - 5 osób, sekretariaty wydziałowe - 23 osoby, archiwum – 1 osoba, obsługa techniczna - 3 osoby.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w grudniu 2019 roku, po 10 latach funkcjonowania na ul. Kieleckiej 44 przeprowadziło się do nowej siedziby w biurowcu przy ul. Obozowej 57.

Nowa lokalizacja spełnia wszystkie wymogi dotyczące dostosowania powierzchni, w tym również dla osób niepełnosprawnych. Na parterze budynku mieści się biuro podawcze z salą przeglądania akt i spotkań z interesantami, na piętrach 7-10 mieszczą się pokoje biurowe, sala na zgromadzenia ogólne i szkolenia pracowników oraz obszerne archiwum.

Stan wyposażenia Kolegium w meble i urządzenia techniczne oraz sprzęt biurowy i elektroniczny jest zadowalający. W związku z przeprowadzką do nowej siedziby Kolegium stanęło przed koniecznością zakupu części nowych mebli na wyposażenie kolegium. Jesteśmy w trakcie realizacji tego typu zakupów.

W nowym budynku wprowadzono kontrolę dostępu do powierzchni i zainstalowano system monitoringu na powierzchni udostępnionej dla Kolegium, zabezpieczając tym samym obszar przed dostępem osób nieuprawnionych.

Z powodu niewystarczającego miejsca na akta w starej siedzibie kolegium w nowej siedzibie wyposażono pomieszczenie archiwalne w dodatkowe regały przesuwne z napędem ręczno-korbowym. Koszt zakupu nowych oraz przeniesienie starych systemów był dość wysoki, ale dzięki temu archiwum zyskało dobrą, profesjonalną przestrzeń do przechowywania dokumentów z zapasem miejsca na jeszcze kilka lat.

W roku sprawozdawczym 2019 zakupiono program do wydruku podążającego do urządzeń wielofunkcyjnych wraz z czytnikami i kartami dostępu, aby sprostać wymogom dotyczącym ochrony danych osobowych. Zakupiono również oprogramowanie do tworzenia kopii zapasowych serwerów w postaci licencji bezterminowej oraz system do zarządzania środowiskiem IT. To był kolejny etap wdrażania rozwiązań spełniających wymogi RODO.

Zostały zakupione także nowe zestawy komputerowe celem wymiany zużytego sprzętu.

Wszelkie zakupy i wprowadzone rozwiązania mają za zadanie ułatwić pracę pracownikom i dostosować sposób działania urzędu do obowiązujących przepisów.

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją- 39 641

w tym spraw:

1.1. pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres
objęty informacją /ⁱ -

17 415.....

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją -

22 226.....

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych - ogółem

14 186

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2162
2.	działalność gospodarcza	172
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	1231
4.	pomoc społeczna 781, świadczenia rodzinne 661, fundusz alimentacyjny 200, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.) 22, dodatki mieszkaniowe 160, świadczenia wychowawcze 965	2789
.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za uż. wiecz.), w tym przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne 2275, opłaty adiac. 113, podziały 161	2549
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	449
7.	prawo wodne	98
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	111
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	26
10.	prawo o ruchu drogowym 1381, drogi publiczne, transport drogowy 717	2087
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	128
13.	inne, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa, zaświadczenia -1097 i informacja publiczna - 826	2384

2.2.Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2019 r. poz. 2325 – dalej jako Ppsa)/ⁱⁱⁱ - 2018

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 6022

2.4 Liczba postanowień sygnalizacyjnych – 0

CZEŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją -16 422

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / ^{iv} ,	8527
	w tym : <table border="1" style="width: 100%;"> <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 style="text-align: center;">169</td> </tr> </table>	
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / ^v	169	
- sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.		
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / ^{vi} - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	2546
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu,	753
	w tym : <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td>uznające zażalenia za uzasadnione</td> <td style="text-align: center;">566</td> </tr> </table>	
uznające zażalenia za uzasadnione	566	
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2019 r. poz. 2325 – j.t.)	2006
5.	pozostałe / ^{vii}	2590

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}	4153
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	1000
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / ⁷	2407
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / ⁷	171
5.	pozostałe odwoławcze	796

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}	12
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op) / ⁸	11
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 3 Op) / ⁸	88
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	359
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / ⁸	182
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / ⁸	13
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	14
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	74
9.	pozostałe	1793

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

8 239

CZĘŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTE NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

1. Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem -	6 812
w tym ugody -	...6...
Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -	...2190
1. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO (z roku 2019 i lat poprzednich) ⁹ -	8 168

2. CZĘŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 – dalej jako Ppsa) :	
2. Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	2 006
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	1574
• wskaźnik „zaskarżalności” / ^{xi} -	13,3 %
1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	40
1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem -	12
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 -	46
1.5. Liczba sprzeciwów na orzeczenia Kolegium skierowanych do WSA po zmianie przepisów K.p.a. w 2017 r.	57
1.6. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA (w większości dot. skarg kasacyjnych przesłanych z WSA w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego) ogółem/ ^{xii} -	277
2. Skargi na akty i czynności Kolegium rozpatrzone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny prawomocnymi orzeczeniami w roku objętym informacją :	

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd	1095
	w tym :	
	uwzględnienie skargi	340
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd	43
	w tym :	
	uznające skargi za uzasadnione	39

W sumie wpłynęło 1426 orzeczeń WSA, w tym 288 to orzeczenia formalne, nierozstrzygające.

- **Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego.**

W roku 2019 do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie wpłynęło 376 orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, z czego 237 – merytorycznych.

Sąd oddalił 19 skarg kasacyjnych Kolegium i 149 skarg stron postępowania, w niektórych przypadkach kilka skarg kwestionowało ten sam wyrok. Uwzględnionych zostało 32 kasacje Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie i 37 skarg kasacyjnych stron postępowania, co, zwłaszcza przy sprawach z zakresu ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego, w których występują podmioty o sprzecznych interesach, nie zawsze oznacza negatywne dla Kolegium rozstrzygnięcie.

Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium – według rodzaju spraw:

Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci,

Wbrew oczekiwaniom liczba postępowań z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci nie zmniejszyła się, pomimo uproszczenia procedury przyznawania świadczenia. Wpływ spraw w kolejnych latach jej obowiązywania wyglądał następująco: w 2016 r. - 1018, w 2017 r. - 936, w 2018 r. 971 i w 2019 r. **965, a więc więcej niż w 2017 roku.** Problem stanowią przede wszystkim sprawy dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, ponieważ procedury są niejasne, a postępowania trwają bardzo długo. Wzrosła liczba zarówno spraw merytorycznych jak i ponagień z tego zakresu. Ponieważ od 1 stycznia 2020 r. organem odwoławczym w

tych sprawach jest Minister, liczba spraw dotyczących koordynacji spadnie, choć nadal będziemy otrzymywać sprawy dotyczące np. nienależnie pobranych świadczeń. Natomiast utrzymuje się wpływ spraw związanych z opieką naprzemienną oraz skomplikowanymi sytuacjami rodzinnymi, jak np. gdy po wyroku sądu dzieci przeszły pod opiekę drugiego rodzica, niż ten, który pobrał świadczenie. Orzecznictwo w dalszym ciągu nie jest jednolite

Pomoc społeczna.

Nie zmieniły się problemy dotyczące spraw z zakresu skierowania i umieszczenia w DPS. Ustawodawca nie wyjaśnił ani nie uprościł procedur i nic nie wskazuje na jakiegokolwiek zmiany, więc Kolegium orzeka, opierając się na zróżnicowanym i niejednolitym orzecznictwie.

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 ustawy), a orzecznictwem sądów administracyjnych. 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 zawiera małżeństwo – przepis bowiem wyraźnie mówi o osobie stanu wolnego. W takich sprawach składy decydują indywidualnie.

Ustawodawca nadal nie zmienił 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. Orzecznictwo podkreśla jednak już jednolicie i stanowczo, że ze względu na zakresowość wyroku TK, niekonstytucyjność nie dotyczy przepisu, a jedynie kryterium: wieku, zatem organy powinny kryterium to po prostu pomijać. Niestety Ministerstwo Rodziny w sposób nieprzejeźdny uznaje przepis za obowiązujący, wobec czego organy I instancji orzekają wbrew wyrokowi Trybunału.

Kolegium przyznaje te świadczenia zgodnie z wyrokiem Trybunału, problem stanowi waloryzacja świadczenia. Część członków Wydziału zmienia własne decyzje w trybie 155 k.p.a.; istnieje również pogląd że leży to w kompetencjach I instancji.

Problem też stanowi sposób orzekania w sprawie nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy osoba pobierała również dodatek pielęgnacyjny. Niezbędne wydaje się szkolenie z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych i świadczenia 500+, aby przyjąć jednolitą interpretację niejasnych przepisów.

Zaświadczenia

Liczba spraw instancyjnych z zakresu wydawania zaświadczeń wzrosła ponad dwukrotnie.

Liczba wniosków składanych przez kancelarie prawnicze dotyczących wydawania zaświadczeń o toczących się przed Kolegium postępowaniach „reprzywatyzacyjnych” pozostała na tym samym poziomie. Wnioski te są nadal najczęściej nieprawidłowo formułowane i powodują konieczność prowadzenia (zwykle bezskutecznej) korespondencji. Wciąż to są bowiem głównie żądania „wydania zaświadczenia, czy...”.

Pojawiło się natomiast wiele spraw z zakresu nowej ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Kolegium stanęło na stanowisku, że ustawa dotyczy wyłącznie gruntów zabudowanych i utrzymywał w mocy postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia w przypadku nieruchomości stanowiących drogi dojazdowe lub takie, na których znajdowały się tylko urządzenia przesyłowe czy stacje trafo. To stanowisko jest już potwierdzone przez orzecznictwo WSA. Natomiast problem stanowią nieruchomości, na których znajdują się budynki teoretycznie mieszkaniowe, w których prowadzona jest działalność gospodarcza. W takich sprawach brak jeszcze stanowiska Sądów; Kolegium uznało, że ustawę należy interpretować ściśle.

Oprócz dużej liczby spraw merytorycznych z zakresu zaświadczeń, których wydanie nakazuje nowa ustawa, zanotowano znaczny wpływ ponagleń dotyczących opóźnień w wydawaniu zaświadczeń. Kolegium zwykle stało na stanowisku, że w sytuacji kilkuset tysięcy spraw w Warszawie, należy ewentualne opóźnienia traktować jako nienaruszające prawa w stopniu rażącym.

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

Ogromnie czasochłonnym problemem jest nadal konieczność reagowania na liczne żądania organów ścigania i służb oraz Komisji Weryfikacyjnej, jak również stawiania się na przesłuchania w tych organach. 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.

Prezydent m. st. Warszawy złożył wiele wniosków o wszczęcie postępowania nadzorczego w stosunku własnych do decyzji, a niemożność otrzymania akt uniemożliwia ocenę możliwości wszczęcia postępowania z urzędu. Przedłuża też postępowania, które już się toczą.

Wzrosła znacząco liczba sprzeciwów prokuratorskich od licznych decyzji pierwszoinstancyjnych i kolegialnych, wydanych na podstawie dekretu oraz Uchwały nr 11 i ustawy o gospodarce gruntami. Zarzuty dotyczą przede wszystkim kwestii „posiadania gruntu” w chwili składania wniosku (decyzje dekretowe) oraz zastosowania ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Kolegium stoi na stanowisku, że przesłanka posiadania gruntu odpadła z dniem wejścia w życie dekretu z dnia 8 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo spadkowe i dekretu z dnia 8 listopada 1946 r. – o postępowaniu spadkowym, czyli 1 stycznia 1947 r. Przed tą datą nie zostały objęte w posiadanie żadne grunty – potwierdzają to wyroki I SA/Wa 2145/18, I SA/Wa 898/18 i inne.

Zastosowanie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. Kolegium bierze pod uwagę wyłącznie wtedy, gdy została powołana w podstawie prawnej badanej decyzji.

Inne sprawy gruntowe

Decyzje o ustanowieniu użytkownika wydawane na podstawie ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych pojawiają się sporadycznie, ustawa nie budzi większych wątpliwości interpretacyjnych.

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne.

Na gruncie postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy, NSA w wyroku z dnia 1 października 2019 r., sygn akt II OSK 2064/19, uwzględniając m.in. skargę kasacyjną Kolegium, wskazał, iż przedmiotem postępowania administracyjnego jest rozpoznanie sprawy przez rozstrzygnięcie o uprawnieniach lub obowiązkach wynikających z ustawy. Brak podmiotu, o którego prawach lub obowiązkach organ orzeka, pozbawia bytu prawnego postępowanie, którego następstwem jest nieważność decyzji. Braki podmiotu, o którego uprawnieniach lub obowiązkach organ rozstrzyga powoduje, że postępowanie to jest dotknięte ciężką, kwalifikowaną wadliwością, powodującą nieważność decyzji. W świetle regulacji art. 156 § 1 pkt 2 i 4 kodeksu postępowania administracyjnego należy wyróżnić kiedy to występuje brak podmiotu i kiedy dochodzi do braku strony postępowania. Brak podmiotu występuje w przypadku, kiedy to czynności postępowania i rozstrzygnięcie sprawy dotyczy kształtowania uprawnień lub obowiązków podmiotu pozbawionego zdolności prawnej. Konsekwentnie decyzja skierowana do podmiotu niemającego zdolności prawnej jest wydana z rażącym naruszeniem prawa, wyliczonym w art. 156 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego. Brak interesu prawnego w sprawie podmiotu, o którego uprawnieniach lub obowiązkach rozstrzygnięto decyzją, jest też ciężkim naruszeniem prawa, ale którego rodzaj wyliczony jest w art. 156 § 1 pkt 4 kodeksu postępowania administracyjnego. Zastosowanie sankcji nieważności decyzji wymaga uwzględnienia, czy w sprawie wystąpiła wielość stron. W razie wielości stron dla wyprowadzenia sankcji nieważności konieczne jest stwierdzenie, czy decyzja kształtuje uprawnienia lub obowiązki jednostki mającej zdolność prawną. Ustalenie, że jednostka będąca adresatem decyzji ma zdolność prawną, nie daje podstaw do wyprowadzenia rażącego naruszenia prawa (art. 156 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego). Jeżeli rozstrzygnięcie o uprawnieniach lub obowiązkach wpływa na ograniczenie uprawnień innych podmiotów, to w takim przypadku gdy ten inny podmiot utracił zdolność prawną w trakcie postępowania, nie ma podstaw do wywodzenia o rażącym naruszeniu prawa wyliczonym w art. 156 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego, skutkującym stwierdzeniem nieważności decyzji, która przyznała uprawnienie lub nałożyła obowiązek na podmiot mający zdolność prawną. W takich przypadkach nie można wyprowadzić braku podmiotu postępowania, który przesądza o braku bytu postępowania, a jedynie o braku zapewnienia udziału w postępowaniu, który należy kwalifikować jako wadliwość postępowania.

Postępowanie sadowoadministracyjne

W ocenie NSA wyrażonej w postanowieniu z dnia 14 czerwca 2019 r. sygn. akt I GSK 598/19, w myśl art. 151a § 1 p.p.s.a. Sąd, uwzględniając sprzeciw od decyzji, uchyla decyzję w całości, jeżeli stwierdzi naruszenie art. 138 § 2 k.p.a. Sąd może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6. Natomiast w przypadku nieuwzględnienia

sprzeciwu od decyzji sąd oddala sprzeciw (§ 2). Jeżeli Sąd I instancji podczas oceny legalności zaskarżonej decyzji dojdzie do przekonania, że decyzja ta narusza prawo, gdyż dotknięta jest jedną z wad kwalifikowanych, o których mowa jest w art. 156 § 1 k.p.a., to niewątpliwie zobowiązany jest do wyeliminowania z obrotu prawnego takiej wadliwej decyzji. Nie może jednak uczynić tego poprzez stwierdzenie jej nieważności, gdyż przepisy p.p.s.a. nie przewidują takiej możliwości. Eliminacja z obrotu prawnego takiego indywidualnego aktu administracyjnego winna się odbyć poprzez uchylenie. Z kolei w § 3 ustawodawca przewidział, że od wyroku, o którym mowa w § 1, nie przysługuje środek odwoławczy, z tym że na zawarte w wyroku postanowienie w przedmiocie grzywny przysługuje zażalenie. Rozwiązanie takie, umożliwiające zaskarżenie jedynie wyroku niekorzystnego dla strony postępowania – wyroku oddalającego skargę, jest związane z realizacją celu postępowania wywołanego złożonym sprzeciwem, którym jest przyspieszenie procedowania w zakresie decyzji o charakterze wyłącznie procesowym. Warto zauważyć w tym miejscu, że zgodnie z art. 64d § 1 p.p.s.a. Sąd rozpoznaje sprzeciw od decyzji na posiedzeniu niejawnym w terminie trzydziestu dni od dnia wpływu sprzeciwu od decyzji. Rozpoznając sprzeciw od decyzji, sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania decyzji, o której mowa w art. 138 § 2 k.p.a. (art. 64e p.p.s.a.). Prawomocny wyrok Sądu I instancji uchylający zaskarżoną decyzję, bez procedowania odwoławczego, umożliwia zdecydowanie szybsze podjęcie przez organ administracyjny działań zmierzających do prawidłowego załatwienia sprawy.

Stwierdzić wobec powyższego należy, że wydanie wyroku na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. stwierdzającego nieważność decyzji w wyniku rozpoznania przez wojewódzki sąd administracyjny sprzeciwu od decyzji kasacyjnej wykracza poza kompetencyjny zakres procedowania tego sądu przewidziany przez prawodawcę w art. 151a p.p.s.a. Jak wyżej to już zauważono, Sąd I instancji może jedynie decyzję kasacyjną uchylić (art. 151a § 1 p.p.s.a.), albo oddalić skargę (art. 151a § 2 p.p.s.a.).

Ustawodawca wprost postanowił w przywołanym już § 3 art. 151a p.p.s.a., że od wyroku, o którym mowa w § 1, czyli wyroku uchylającego decyzję kasacyjną, nie przysługuje środek odwoławczy. Potwierdzeniem tego stanowiska są dalsze rozwiązania systemowe związane i wprowadzone do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z datą wdrożenia do tego systemu instytucji sprzeciwu od decyzji kasacyjnej.

W myśl bowiem art. 182 § 2a p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje skargę kasacyjną od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oddalającego sprzeciw od decyzji na posiedzeniu niejawnym. Zgodnie zaś z art. 182a p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje skargę kasacyjną od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oddalającego sprzeciw od decyzji w terminie trzydziestu dni od dnia wpływu.

Nie budzi zatem żadnych wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego konstatacja, że na gruncie obowiązujących przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego wydanego w wyniku złożonego sprzeciwu (art. 64a p.p.s.a.) stwierdzającego nieważność decyzji kasacyjnej wydanej na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. skarga kasacyjna nie przysługuje.

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2019 r. sygn. IV SA/Wa 1921/18 WSA w Warszawie uznał (bodajże po raz pierwszy), iż podstawy skargi kasacyjnej Kolegium są

oczywiście usprawiedliwione i ramach uprawnień autokontrolnych uchylił, na podstawie art. 179a p.p.s.a., własny wyrok i oddalił skargę na postanowienie Kolegium oraz zasądził na jego rzecz koszty postępowania kasacyjnego.

Zagadnienia związane z drogami publicznymi

W 2019 roku znaczną ilość spraw stanowiły kary pieniężne za samowolne zajęcia pasa drogowego przez reklamy wyborcze. Podstawowym problemem w tym zakresie było ustalenie czy materiał wyborczy stanowi reklamę w rozumieniu przepisów o drogach publicznych i przez to wymaga zezwolenia na zajęcia pasa drogowego oraz jaki podmiot odpowiada za umieszczenie takich materiałów w pasie drogowym. Kolegium, przy rozbieżnym orzecznictwie sądów administracyjnych, w wydawanych przez siebie decyzjach stanęło na stanowisku, iż reklama wyborcza jako materiał wyborczy w rozumieniu art. 109 § 1 Kodeksu wyborczego stanowi jednocześnie reklamę w rozumieniu art. 4 pkt 23 ustawy o drogach publicznych, której umieszczenie w pasie drogowym wymaga zezwolenia właściwego zarządcy drogi. Jednocześnie Kolegium przesądziło, że odpowiedzialność administracyjnoprawna za samowolne zajęcie pasa drogowego z tego tytułu nie ciąży na komitecie wyborczym, lecz na podmiotach (osobach), które tworzą taki komitet wyborczy i to niezależnie od tego, o jaki rodzaj wyborów chodzi (samorządowe, parlamentarne etc.)

Innym rodzajem zagadnienia, którym Kolegium się zajmowało była kwestia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego lub kary pieniężnej za samowolne zajęcia pasa drogowego w związku z organizacją protestów i umieszczaniem w pasie drogowym różnego rodzaju namiotów i naniesień. Przedmiotowa problematyka ząbebiała się w obrębie przepisów o drogach publicznych i Prawa o zgromadzeniach. Kolegium stanęło na stanowisku, iż przepisy o zgromadzeniach nie stoją w kolizji z przepisami o drogach publicznych i w związku z tym stworzenie zaplecza protestu w postaci namiotów wymaga zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, a w przypadku jego braku – uzasadnia wymierzenie organizatorowi zgromadzenia (protestu) kary pieniężnej przez zarządcę drogi. Innego zdania był Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który uchylił większość decyzji Kolegium w tym zakresie. Sąd stanął na stanowisku, że stworzenie zaplecza gospodarczego zgromadzenia publicznego należy rozstrzygnąć przyjmując, że zajęcie pasa drogowego na cele organizacji pokojowego zgromadzenia publicznego podlegającego ustawie Prawo o zgromadzeniach, w ogóle nie wymaga zezwolenia zarządcy drogi na zajęcie pasa drogowego. Z takim stanowiskiem nie zgodziło się Kolegium, wywodząc od negatywnych dla siebie wyroków skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Kary za przejazd po drogach publicznych pojazdem nienormatywnym

W dniu 21 marca 2019 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie nr: C-127/17, orzekł, że Polska naruszyła prawo unijne wprowadzając ograniczenia dla swobodnego ruchu pojazdów o maksymalnym nacisku osi napędowej wynoszącym 11,5 tony. TSUE wskazał, że nakładając na przedsiębiorstwa transportowe wymóg posiadania specjalnych zezwoleń umożliwiających poruszanie się po niektórych drogach publicznych, Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie przepisów art. 3 i 7 dyrektywy Rady 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r. ustanawiającej dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym, zmienionej

dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r., w związku z pkt 3.1 i 3.4 załącznika I do tej dyrektywy 96/53. Powyższy wyrok TSUE w istotny sposób wpłynął na orzecznictwo krajowych sądów administracyjnych w tym zakresie, które potwierdziły, że organy administracji publicznej przy rozstrzyganiu spraw dotyczących kar za przejazd pojazdem nienormatywnym po drodze publicznej bez zezwolenia winny bezpośrednio stosować płynącą z tego wyroku wykładnię przepisów. Dotyczy to również Kolegium, które miało znaczną ilość spraw z tego tytułu, a które w swoim załatwieniu oczekiwały na powyższe rozstrzygnięcie.

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

W roku sprawozdawczym kontrolę w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie przeprowadziło Archiwum Państwowe w Warszawie. Kontrola przeprowadzona w dniu 22.03.2019r obejmowała przestrzeganie przepisów kancelaryjnych i archiwalnych w zakresie dokumentacji zgromadzonej w archiwum zakładowym.

5. Działalność pozaorzecznicza Kolegium

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

- Podatki i opłaty lokalne zmiany w 2019
- Środki trwałe oraz wartości niematerialne.
- Forum Koordynatorów Czynności Kancelaryjnych
- Wprowadzenie do ustawy z dnia 5 lipca 2018 o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących
- Instrumenty ochrony środowiska w procesie inwestycyjno-budowlanym
- Ochrona oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko
- Orzecznictwo NSA w sprawach należących do właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych
- Kodeks Postępowania Administracyjnego po zmianach w 2019 roku
- Zmiany w Ordynacji Podatkowej
- Zmiany w Ustawie o świadczeniach rodzinnych
- Szkolenie dla informatyka
- Akademia Najemcy
- Nowa Ordynacja Podatkowa
- Obowiązkowy split payment w jednostkach budżetowych
- Nowe wymogi dla BIP
- Seminarium Prawa Samorządu Terytorialnego UJ
- Zamówienia Publiczne
- Orzecznictwo – pomoc społeczna, gospodarka nieruchomościami.
- RODO
- Szkolenie dla pracowników biura

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

Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, Tomasz Podlejski został w grudniu 2019 r. wybrany na funkcję Przewodniczącego Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Wykonanie budżetu w SKO-Warszawa za 2019 rok.

Budżet Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie zgodnie z ustawą budżetową na 2019 rok wynosił 15.652.000 zł.

W ustawie budżetowej na 2019 r. nie planowano dochodów.

Zrealizowane dochody w 2019 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.
- sprzedaż składników majątkowych.

Razem należności z tytułu dochodów w 2019 r. wynosiły 28.156,81 zł. Dochody wykonane 21.500,69. Powyższą kwotę wykazaliśmy w sprawozdaniu jako dochody wykonane i przekazane na rachunek Ministerstwa Finansów. Pozostałe należności w wysokości 6.656,12 zł. dotyczą wygranych kasacji, które nie zostały wpłacone na konto Kolegium do 31.12.2019 r.

Korzystając z uprawnień wynikających z ustawy o finansach publicznych Prezes Kolegium dokonał zmian w planie finansowym 2019 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 2019 roku wynosi 14.937.124,22 co stanowi 95,43% w stosunku do planu. Różnica pomiędzy planem a wykonaniem budżetu wynosi 4,57%. Niewykorzystane środki zostały rozliczone z Ministerstwem Finansów.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Warszawie

Tomasz Podlejski

-
- 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 zawieszzonego 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.