

## **Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2021 roku**

### **CZĘŚĆ I**

#### **OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM**

##### **.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.

Samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t. jedn. Dz. U. 2019 r. poz. 900 z p. zm.). 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 r. o gospodarce nieruchomościami (t. jedn. Dz.U. z 2020r. Poz. 1990).

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.

## **.Obsada kadrowa Kolegium - 2021 r.**

.Kolegium składa się z 101 członków: 49 etatowych i 52 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze: 45	wyższe administracyjne: 4	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie:		
wyższe prawnicze: 49	wyższe administracyjne: 1	wyższe inne: 2

Wśród członków Kolegium jest 54 radców prawnych.

.Biuro Kolegium składa się z 39 osób. Dwadzieścia osób legitymuje się wykształceniem wyższym, pozostali średnim. Struktura zatrudnienia w 2021 r. wyglądała następująco: kierownik biura plus kadry – 2 osoby, księgowość – 3 osoby, kancelaria - 5 osób, sekretariaty - 25 osoby, archiwum – 1 osoba, obsługa techniczna - 3 osoby.

## **. Lokal i wyposażenie Kolegium**

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie działa od grudnia 2019 r. w nowej siedzibie w biurowcu VECTOR+ przy ul. Obozowej 57. 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, a na piętrach 7-10 mieszczą się pokoje biurowe, sala szkoleniowo-konferencyjna oraz obszerne archiwum. W budynku jest zainstalowana kontrola dostępu do pomieszczeń oraz system monitoringu zabezpieczający przed dostępem osób nieuprawnionych.

Stan wyposażenia Kolegium w meble i urządzenia techniczne oraz sprzęt biurowy i elektroniczny jest zadowalający. W roku sprawozdawczym 2021 zakupiono nowe komputery stacjonarne i monitory oraz dwa urządzenia wielofunkcyjne (drukarko-kopiarki), w celu wymiany starego, zużytego sprzętu. Zostały również zakupione meble, aby doposażyć biuro Kolegium. 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- 30 071  
w tym spraw:

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

10 438.....

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją -

19 633.....

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją<sup>ii</sup> :

2.1. Liczba spraw administracyjnych - ogółem

15 188

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2386
2.	działalność gospodarcza	66
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	1021
4.	pomoc społeczna 831, świadczenia rodzinne 1110, fundusz alimentacyjny 177, oświata (stypendia, pomoc materialna itd. ) 49, dodatki mieszkaniowe 99, świadczenia wychowawcze 772	3038
.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za uż. wiecz.), w tym przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne 2434, opłaty adiac. 129, podziały 258	2821
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	577
7.	prawo wodne	101
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	104
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	55
10.	prawo o ruchu drogowym 1753, drogi publiczne, transport drogowy 939	2692
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	119
13.	inne, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa, (529) zaświadczenia (897) i informacja publiczna (782)	2208

**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)/<sup>iii</sup> - 2228**

**2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 2217**

**2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych – 0**

### **.CZĘŚĆ III**

#### **ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH**

**1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 16 428**

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / <sup>iv</sup> , w tym : <table border="1" data-bbox="268 974 1246 1108"> <tr> <td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej /<sup>v</sup></td> <td>152</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 / <sup>v</sup>	152	<b>7832</b>
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / <sup>v</sup>	152			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / <sup>vi</sup> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	<b>3129</b>		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym : <table border="1" data-bbox="268 1435 1246 1496"> <tr> <td>uznające zażalenia za uzasadnione</td> <td>373</td> </tr> </table>	uznające zażalenia za uzasadnione	373	<b>531</b>
uznające zażalenia za uzasadnione	373			
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.)	<b>2198</b>		
5.	pozostałe / <sup>vii</sup>	<b>2738</b>		

<sup>i</sup> - dot. spraw, które wpłynęły do SKO w latach poprzedzających okres objęty informacją, ale nie zostały załatwione przez SKO,

<sup>ii</sup> - patrz pkt 1. ppkt 1.2. ,

<sup>iii</sup> - 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;

<sup>iv</sup> - 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 ;

---

<sup>v</sup> - 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 ;

<sup>vi</sup> - 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 ;

<sup>vii</sup> - 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);

**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) / <sup>viii</sup>	3463
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) / <sup>7</sup>	1245
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / <sup>7</sup>	2345
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / <sup>7</sup>	144
5.	pozostałe odwoławcze	635

**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) / <sup>ix</sup>	14
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op) / <sup>8</sup>	7
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 3 Op) / <sup>8</sup>	55
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) / <sup>8</sup>	625
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / <sup>8</sup>	306
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / <sup>8</sup>	5
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) / <sup>8</sup>	15
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	40
9.	pozostałe	2062

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/ <sup>x</sup> -	8 402
--	-------

#### .CZEŚĆ IV

### ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTE NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

1. Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem -	3 228
w tym ugody -	...0...
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -	1123
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO (z roku 2021 i lat poprzednich) <sup>9</sup> -	2 013

#### CZEŚĆ 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) :

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	2 198
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	1659
wskaznik „zaskarżalności” / <sup>x1</sup> -	15,08 %
1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	94
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 -	99
1.5 Liczba sprzeciwów na orzeczenia Kolegium skierowanych do WSA po zmianie przepisów K.p.a. w 2017 r.	52

3. 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 sądownoadministracyjnego) ogółem<sup>xii</sup> - 284

**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 - 1339**

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd	1308
	w tym :	
	uwzględnienie skargi	509
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd	31
	w tym :	
	uznające skargi za uzasadnione	15

.W sumie wpłynęło 1674 orzeczeń WSA, w tym 335 to orzeczenia formalne, nierozstrzygające.

• **Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego.**

W roku 2021 do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie wpłynęło 328 orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, z czego 191 – merytorycznych.

Sąd oddalił 13 skarg kasacyjnych Kolegium i 116 skarg stron postępowania (w niektórych przypadkach kilka skarg kwestionowało ten sam wyrok). Uwzględnione zostały 34 kasacje Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie i 28 skarg kasacyjnych stron postępowania.



## Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium – według rodzaju spraw:

### Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci,

Zgodnie z przewidywaniami zwiększyła się liczba spraw z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci z 592 w 2020 r. do 772 w 2021 i to mimo zmiany decyzji przyznającej na informację. Stale bowiem mamy do czynienia z decyzjami o zmianie informacji, uznaniu świadczeń za nienależnie pobrane; pozostają także kwestie dotyczące opieki naprzemiennej oraz sytuacji, w których po wyroku sądu dzieci przeszły pod opiekę drugiego rodzica, albo – wbrew wyrokowi – przeprowadziły się do drugiego rodzica. Organy I instancji traktują zwykle przepisy literalnie, podczas gdy Kolegium (znajdując zresztą oparcie w orzecznictwie) stosuje wykładnię celowościową: stoi na stanowisku, że istotny jest stan faktyczny, czyli to, w jaki sposób zostały spożytkowane środki ze świadczenia. Od nowego okresu świadczeniowego, czyli od 1 czerwca 2022 r. przyznawanie tych świadczeń przejął ZUS, zatem należy się spodziewać powolnego wygasania tego rodzaju spraw.

### **Pomoc społeczna.**

Nie zmieniły się problemy dotyczące spraw z zakresu skierowania i umieszczenia w DPS. Wprawdzie prowadzone są prace nad zmianami dotyczącym zwolnienia z opłat za rodziców, którzy nie wypełniali swoich obowiązków, ale zmiany te będą dotyczyły roku przyszłego, więc musimy radzić sobie, opierając się na zróżnicowanym i niejednorodnym orzecznictwie.

### **Świadczenia rodzinne**

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 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 Ministerstwo Rodziny w sposób nieprzejednany uznaje przepis za obowiązujący. Niektórzy wojewodowie, w tym mazowiecki, wręcz zmuszają organy I instancji do wydawania decyzji odmownych poprzez np. rozesłanie listu przypominającego, że przepis ustawy nie został zmieniony.

Kolegium – w ślad za orzecznictwem sądowym - przyznaje świadczenia zgodnie z wyrokiem Trybunału, co nie oznacza, że świadczenia przyznawane są w każdym przypadku. Kolegium musi przeprowadzić postępowanie mające na celu ustalenie m. in. czy rezygnacja z zatrudnienia ma związek ze sprawowaniem opieki; często bowiem z wnioskiem występują osoby, które nigdy nie pracowały bądź przerwały pracę kilka

lat temu, a obecnie domagają się przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Kolegium stoi na stanowisku, że świadczenie przysługuje tylko wtedy, gdy rezygnacja z pracy ma rzeczywisty związek z opieką nad osobą niepełnosprawną. Kilka spraw tego typu (odmowa ze względu na brak wykazanego związku) jest w sądzie, są już pierwsze oddalone skargi; zobaczymy jakie będzie stanowisku NSA.

.Być może w 2022 r. odpadną przynajmniej częściowo sprawy świadczenia pielęgnacyjnego dla tych rodziców niepełnosprawnych dorosłych dzieci, którzy mają niskie emerytury, przyznane z uwagi na opiekę nad tymi dziećmi, bowiem sejm przyjął ustawę z dnia 29 października 2021 r. o świadczeniu wyrównawczym dla osób uprawnionych do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dziećmi wymagającymi stałej opieki; która wyrównuje wysokość takiej emerytury do wysokości świadczenia pielęgnacyjnego.

Mamy również ponownie osobę, która – wzorem niezapomnianego Przemysława S. – generuje dziesiątki spraw poprzez składanie ponagleń (mimo otrzymywania informacji w trybie art. 36 k.p.a.), odwołań (zażaleń) także wtedy, gdy tryb zaskarżenia nie przysługuje; wniosków o informacje dotyczące poszczególnych spraw, np. pytając, czy Kolegium wysłało jej wnioski do sądu (wymienia każdą z kilkudziesięciu spraw po kolei). Ponieważ osoba ta ukrywała przed organami pomocowymi swoje zasoby materialne, składając nieprawdziwe oświadczenia w tej materii, Kolegium, podobnie jak organ I instancji, powiadomiło Prokuraturę, które wszczęła postępowanie. Nie wpłynęło to jednak na działania tej osoby.

### **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)**

Podstawowym problemem dla Kolegium stała się interpretacja przepisu **2 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1491), zgodnie z którym** . *Postępowania administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji lub postanowienia, wszczęte po upływie trzydziestu lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji lub postanowienia i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ostateczną decyzją lub postanowieniem, umarza się z mocy prawa.*

Dyskusyjny był sposób zakończenia postępowań, których dotyczy zacytowany przepis. Niektórzy stali na stanowisku, że postępowania takie po prostu zakończyły się; należy wykonać adnotację na skrzydełku teczki, a akta odesłać do archiwum; ewentualnie powiadamiając pismem strony, że postępowanie uległo umorzeniu. Taki pogląd zaprezentował też na spotkaniu w Augustowie sędzia NSA J.P. Tarno.

Niektórzy członkowie Wydziału prezentowali inny pogląd – postępowanie należy zakończyć decyzją deklaratoryjną, zatwierdzającą w rozstrzygnięciu, że postępowanie z dniem 16 września 2021 r. (data wejścia w życie ustawy) uległo umorzeniu. Uzasadnieniem tego poglądu było przekonanie, że obywatel ma prawo do kontroli sądowej podjętego rozstrzygnięcia. Ta koncepcja zwyciężyła; jak okazało się, pogląd ten podziela Wydział I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w Warszawie (są już pierwsze wyroki).

Decyzji w tym trybie wydano już prawie sto; kilkanaście skarg jest w sądzie.

Nadal pozostaje w procedowaniu znaczna liczba sprzeciwów prokuratorskich od różnych decyzji pierwszoinstancyjnych i kolegialnych, wydanych na podstawie dekretu oraz Uchwały nr 11 i ustawy o gospodarce gruntami. Prokuratura podtrzymuje zarzuty prezentowane uprzednio, nie zawsze mające oparcie w orzecznictwie i doktrynie.

Pojawiają się także coraz częściej zarzuty skierowania decyzji do osoby nieżyjącej i to także wtedy, gdy w postępowaniu brali również udział spadkobiercy tej osoby. Prokuratura prezentuje sztywne stanowisko, że decyzja taka jest decyzją wydaną z rażącym naruszeniem prawa i to mimo zmian w orzecznictwie (wyroki WSA z 28 lipca 2015 r. sygn. I SA/Wa 805/15, z dnia 22 września 2017 r. sygn. II SA/Łd 468/17, Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 czerwca 2014 r. sygn. I OSK 1519/13, i z dnia 4 lipca 2017 r. sygn. II OSK 2735/15 i inne).

Pojawił się także nowy problem z postępowaniami odwoławczymi zainicjowanymi odwołaniem złożonym w latach czterdziestych czy pięćdziesiątych. Ostatnio przesłano do Kolegium kilka takich spraw., odnalezionych gdzieś w archiwach. Osoby, które to odwołanie złożyły najprawdopodobniej nie żyją, brak jest jakichkolwiek danych o ich losach lub ich spadkobiercach. Prezydent m. st. Warszawy wskazał, że możliwy tu jest do zastosowania tryb art. 214b ustawy o gospodarce nieruchomościami, tyle, że zastosowany na podstawie art. 136 k.p.a. Po uzgodnieniu stanowiska, sformułowane zostało pismo, które będzie stosowane w takich sprawach. Ile ich będzie trudno powiedzieć.

### **Sprawy dotyczące kar pieniężnych za brak zgłoszenia staroście faktu nabycia lub zbycia pojazdu**

Istotna liczba spraw, jakie wpływały do Kolegium w 2021 roku, dotyczyła kar wymierzanych przez starostów za brak zgłoszenia faktu nabycia lub zbycia pojazdów. Przepis art. 140mb pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym stanowi, że kto będąc właścicielem pojazdu zarejestrowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisowi art. 78 ust. 2 pkt 1 nie zawiadamia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu - podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 do 1000 zł. Stosownie do art. 140n ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, ustalając wysokość kary pieniężnej uwzględnia się zakres naruszenia, powtarzalność naruszeń oraz korzyści finansowe uzyskane z tytułu naruszenia ustawy. Choć wydawane w tym zakresie decyzje mają charakter związany, w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, wedle którego do tego typu decyzji mają zastosowanie przepisy Działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności art. 189f § 1 k.p.a.

Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli: 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie

skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Ponadto, w judykaturze zostało przesądzone, że przepis art. 140 mb pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym jest skierowany do obu stron umowy nabycia/zbycia pojazdu, co oznacza, że kara pieniężna może być wymierzona nie tylko temu, kto nabywa pojazd (aktualny właściciel), ale również zbywcy pojazdu i to nawet w przypadku, gdy nabywca taki obowiązek wykonał w ustawowym terminie. Nie ma przy tym znaczenia, że zbywca pojazdu nie jest już jego właścicielem (zob. m. in. wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 października 2021 r., III SA/Łd 427/21; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 5 października 2021 r., II SA/Rz 944/21; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 11 sierpnia 2021 r., III SA/Po 965/20; wyrok WSA w Warszawie z dnia z 9 kwietnia 2021 r., VII SA/Wa 1970/20 – wszystkie dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

### **Zakres materiału dowodowego, sposób obliczania powierzchni reklamowej oraz reklama jako obiekt budowlany w sprawach dotyczących kar za zajęcie pasa drogowego w przypadku umieszczenia reklam w tym pasie**

Ponieważ Kolegium niezmiennie rozpatruje znaczne liczby spraw dotyczących kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi z powodu samowolnego umieszczania w nim reklam, Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 13 grudnia 2021 r. (II GSK 1209/21, II GSK 637/21, II GSK 859/20, II GSK 318/21, II GSK 636/21) uznał, że do skutecznego wykazania przez organ administracji publicznej, iż doszło do zajęcia pasa drogowego wystarczające są takie dowody, jak protokół z kontroli pasa drogowego, karta kontroli pasa drogowego, wypis i wyrys z rejestru gruntów, wydruk z mapy zasadniczej z naniesionymi liniami oznaczającymi granice pasa drogowego wraz z oznaczeniem miejsca usytuowania reklamy, szkic pomiaru nośnika reklamowego, sporządzony przez uprawnionego geodetę, a także dokumentacja fotograficzna. Sąd przypomniał również, że na organie administracji publicznej spoczywa ciężar udowodnienia faktów związanych z naruszeniem przepisów. Jednakże z zasady oficjalności postępowania dowodowego nie wynika, że strona może zachowywać się biernie w toku prowadzonego postępowania administracyjnego. Strona, która z danych faktów zamierza wywodzić dla siebie korzystne skutki prawne, zobowiązana jest wskazać organowi te okoliczności i zaoferować dowody, które mogą potwierdzić jej stanowisko. NSA ponadto uznał, że do podważenia ustaleń organu nie może prowadzić argumentacja, zgodnie z którą podstawę do ustalenia, że reklamy zostały usytuowane w pasie drogowym, mogą stanowić wyłącznie opinia biegłego geodety oraz mapa do celów prawnych z wrysowanymi w odpowiedniej skali nośnikami reklamowymi przez biegłego geodetę w odniesieniu do granic pasa drogowego. Zdaniem Sądu w toku postępowania organy mogą bowiem podejmować wszelkie kroki niezbędne do wyjaśnienia i załatwienia

sprawy, a przy tym dopuszczać jako dowód wszystko, co może przyczynić się do jej wyjaśnienia, a nie jest sprzeczne z prawem.

Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął kwestię wliczania do powierzchni reklamowej tzw. ramki reklamy. Wskazano bowiem, że na gruncie ustawy o drogach publicznych pojęcie reklamy ma swą legalną definicję w art. 4 pkt 23 ustawy o drogach publicznych. W świetle tej definicji ramka elektronicznego wyświetlacza reklamy widoczna dla użytkownika drogi jest częścią składową nośnika reklamy jako jego element konstrukcyjny. Oznacza to, że powierzchnię ramki należało uwzględnić w wyliczeniach powierzchni reklamy przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia.

Ponadto, w podanych wyrokach NSA rozstrzygnął, czy organy w sprawach w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia podczas kwalifikowania "obiekту" zlokalizowanego w pasie drogowym stosują przepisy art. 3 pkt 1 i 3 ustawy – Prawo budowlane. W rozpoznawanej sprawie chodziło o przesądzenie, czy aby wymierzyć karę pieniężną za umieszczenie bez zezwolenia w pasie drogowym "obiekту" – nośnika reklamowego – musi on spełniać przesłanki obiektu budowlanego w rozumieniu przepisów prawa budowlanego. Sąd uznał, że na gruncie rozpoznawanej sprawy mamy do czynienia z umieszczeniem reklamy w pasie drogowym bez zezwolenia, o której decyduje jej zlokalizowanie w przestrzeni nad wydzielonym pasem terenu w taki sposób, że jest ona widoczna dla użytkowników danej drogi. Nie ma zatem znaczenia techniczna metoda ekspozycji reklamy ani sposób wyrażania zawartej w niej treści.

#### **Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w 2021 r. (trzykrotnie) zakwestionował właściwość składu orzekającego do wydawania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, wskazując na właściwość prezesa kolegium, w tym zakresie. Od tych orzeczeń (stwierdzających nieważność decyzji Kolegium, z uwagi na naruszenie przepisów o właściwości) Kolegium wywiodło skargi kasacyjne do Naczelnego sądu Administracyjnego.

#### **Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie.**

W licznych sprawach dotyczących odwołań od decyzji odmawiających przyznania stypendium sportowego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie oraz przepisów prawa miejscowego, Składy Orzekające, podzielając stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt I OSK 1222/17, z którego wynika, że: „Przyznanie przez jednostkę samorządu terytorialnego stypendiów, nagród i wyróżnień, o których mowa w art. 31 ustawy z dnia 2 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. 2018/1263) nie następuje w formie decyzji w rozumieniu art. 104 k.p.a., uchylały

zaskarżone decyzje i orzekały o umorzeniu postępowania przed organem pierwszej instancji.

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

W roku sprawozdawczym w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie nie było kontroli.

### **.Działalność pozaorzecznicza Kolegium**

Z uwagi na trwający drugi rok stan epidemii nadal większość szkoleń to zajęcia i wykłady w różnych formach zdalnych.

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

- Nowe prawo zamówień Publicznych - wybrane zagadnienia;
- Podatki i opłaty lokalne;
- Najnowsze zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- Najnowsze zmiany w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym;
- Płace i rozliczenia ZUS;
- Przygotowanie wdrożenia EZD

Krajowe i regionalne zgromadzenia Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych również uległy ograniczeniu lub przeniosły się do internetu.

### **Wykonanie budżetu w SKO-Warszawa za 2021 rok.**

Budżet Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie zgodnie z ustawą budżetową na 2021 rok wynosił 16.453.000 zł.

W 2021 r. ustawa budżetowa dla Samorządowego Kolegium Odwoławczego została znowelizowana i zwiększona o kwotę 489.000 zł, plan po zmianach wynosił wg ustawy budżetowej 16.942.000 zł.

W 2021 r. na wniosek Prezesa SKO decyzją Ministra Finansów zostały zwiększone środki na wydatki o kwotę 396.811,67 zł (75.000 zł na wynagrodzenia bezosobowe oraz 321.811,67 zł na wydatki związane z kosztami sądowymi).

Plan po zmianach na 31.12.2021 r. wynosił 17.338.811,67 zł.

W ustawie budżetowej na 2021 r. nie planowano dochodów. Zrealizowane dochody w 2021 r. to w szczególności:

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

- wygrane kasacje,
- wpływy z rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych,
- odszkodowanie od Poczty Polskiej za zagubione dokumenty.

Razem należności z tytułu dochodów w 2021 r. wynosiły 24.322,46 zł.

Dochody wykonane wyniosły 9.464,34 zł. Powyższą kwotę wykazaliśmy w sprawozdaniu jako dochody wykonane i przekazane na rachunek Ministerstwa Finansów. Pozostałe należności w wysokości 14.858,12 zł dotyczą wygranych kasacji, które nie zostały wpłacone na konto Kolegium do 31.12.2021 r.

Korzystając z uprawnień wynikających z ustawy o finansach publicznych Prezes Kolegium dokonał zmian w planie finansowym 2021 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. W ogólnym planie na 2021 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze miało zaplanowane środki w § 6060 – zakupy inwestycyjne. Z uwagi na trudną sytuację na rynku i panującą pandemię nie mogły być zrealizowane w określonym wcześniej terminie. W związku z powyższym zostały przeniesione jako wydatki niewygasające z upływem 2021 roku z terminem realizacji w 2022 r.

Wykonanie planu po zmianach w 2021 roku wynosi 16.824.055,85 zł. co stanowi 97,03% w stosunku do planu po zmianach. Jeżeli kwotę zrealizowanych wydatków powiększymy o wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r. tj. o kwotę 212.000 zł. (wykonanie wyniosłoby 17.036.055,85) to % wykonania będzie w wysokości 98,25% w stosunku do planu. Różnica pomiędzy planem a wykonaniem budżetu (bez wydatków, które nie wygasły z upływem roku) równa się 2,97 %, a po uwzględnieniu tych wydatków - 1,75 %. Niewykorzystane środki zostały rozliczone z Ministerstwem Finansów.

**PREZES**  
**Samorządowego Kolegium Odwoławczego**  
**w Warszawie**

*Tomasz Podlejski*

Warszawa, 17 marca 2022 r.

- 
- 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 zawieszono 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.

