

Informacja o działalności
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie
za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2015 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 ustawy 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 (Dz. U. z 2013r. Poz. 267 z p.zm.; dalej jako – Kpa) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t. jedn. Dz. U. Z 2012 r. poz. 749 z p.zm.; dalej jako – Op). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Kolegium obejmuje, zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz.1925): **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 składa się z 100 członków: 42 etatowych i 58 pozaetatowych.

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :	
wyższe prawnicze : 39	wyższe administracyjne : 3
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :	
wyższe prawnicze: 50	wyższe administracyjne : 5

Wśród członków Kolegium jest 48 radców prawnych.

2.2 Biuro Kolegium składa się z 35 osób.

Dwadzieścia osób legitymuje się wykształceniem wyższym, pozostali średnim. Struktura zatrudnienia w 2015 r. wyglądała następująco: kierownik biura plus kadry – 2 osoby, księgowość – 2 osoby, kancelaria - 5 osób, sekretariaty wydziałowe - 22 osób, archiwum – 1 osoba, obsługa techniczna - 3 osoby.

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedzibą Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie jest lokal położony przy ul. Kieleckiej 44 w Warszawie. Lokal ten, w związku ze stałym wzrostem liczby spraw, i związanym z tym zatrudnieniem większej liczby pracowników do ich rozpatrywania i obsługi, staje się zbyt ciasny.

Stan wyposażenia Kolegium w meble i urządzenia techniczne oraz sprzęt biurowy i elektroniczny jest zadowalający. W roku sprawozdawczym 2015 wymieniono kolejną część komputerów i 2 kserokopiarki. Zakupiono profesjonalny skaner do skanowania dużej ilości dokumentów. W związku z przyznanymi środkami finansowymi na informatyzację zakupiono dwa serwery: bazodanowy i aplikacji, stanowisko komputerowe dla petentów oraz kolejny skaner do dokumentów.

Uzupełniono część brakujących mebli w pokojach biurowych oraz stworzono stanowiska pracy dla nowo zatrudnionych pracowników. W związku z rozrastającym się archiwum zakupiono dodatkowe szafy do przechowywania akt zakończonych spraw. Jednakże w niewielkim stopniu rozwiązało to problem braku miejsca na archiwizację prawie 13 000 spraw z 2013 r. i 5 000 z 2014 r., dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste gruntu. Kolegium wobec tak ogromnego wzrostu liczby spraw stanęło w obliczu braku miejsca na składowanie i archiwizację dokumentów.

Zakupiono nowe oprogramowania do archiwizacji dokumentów elektronicznych i do elektronicznej obsługi archiwum, w celu usprawnienia rejestracji i wypożyczania akt. Zakupiono również oprogramowanie do sprawniejszego korzystania z platformy ePuap.

W 2015 r. przeprowadzono dwa postępowania przetargowe związane z zakupem usług pocztowych i materiałów biurowych, zgodnie z przepisami PZP.

CZĘŚĆ II

WPLÝW SPRAW

**1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją- 49
460**

w tym spraw:

- 1.1. pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres objęty informacją /ⁱ - 27 331
1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - 22 129

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych - ogółem 14 383

Lp.	Określenie rodzaju sprawy → patrz załącznik do Informacji	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	2570
2.	działalność gospodarcza	139
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	1122
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	2635
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	3807
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	694
7.	prawo wodne	111
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	71
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	112
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	1369
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	198
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	1555

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Z 2012 r. poz. 270 – dalej jako Ppsa)/ⁱⁱⁱ - 2391

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 5 355

2.4 Liczba postanowień sygnalizacyjnych – 0

CZEŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 16 294

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji / ^{iv} , w tym : <table border="1" data-bbox="263 1041 1241 1171"> <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>278</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	278	8268
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej / ^v	278			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / ^{vi} - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	3843		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym : <table border="1" data-bbox="263 1496 1241 1556"> <tr> <td>uznające zażalenia za uzasadnione</td> <td>128</td> </tr> </table>	uznające zażalenia za uzasadnione	128	389
uznające zażalenia za uzasadnione	128			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. 2012 poz. 270)	2406		
5.	pozostałe / ^{vii}	1388		

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}	4075
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	856
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op) / ⁷	2294
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op) / ⁷	194
5.	pozostałe odwoławcze	849

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}	18
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op) / ⁸	51
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 61a Kpa oraz art. 249 § 3 Op) / ⁸	110
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	407
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op) / ⁸	146
6.	decyzje odmawiające uchylenia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op) / ⁸	9
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)	55
9.	pozostałe	3033

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją/^x - 8 295

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 -	8 599
w tym ugody -	51
1. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -	2 697
2. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO (z roku 2015 i lat poprzednich) ⁹ -	16 272

2. 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 (t.j. Dz. U. 2012 poz. 270 – dalej jako Ppsa) :

2. Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	Lic 2 406
w tym :	
1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	1 778
• wskaźnik „zaskarżalności” / ^{xi} -	14%
1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	239
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 - 40
- 1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem^{xiii} - 337

2. Skargi na akty i czynności Kolegium rozpatrzone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny prawomocnymi orzeczeniami w roku objętym informacją :

3. Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem - 1 301

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd	864
	w tym :	
	uwzględnienie skargi	275
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd	32
	w tym :	
	uznające skargi za uzasadnione	13

Informacje dodatkowe

Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium – według rodzaju spraw:

Podatki i opłaty lokalne

W 2015 roku przedmiotem rozważań SKO w Warszawie stały się zagadnienia prawne występujące w związku z opodatkowaniem przewodów telekomunikacyjnych ułożonych w kanalizacji kablowej. Do rozstrzygnięcia pozostawało, czy w stanie prawnym do roku 2009 włącznie, przewody telekomunikacyjne ułożone w kanalizacji kablowej tworzą całość techniczno-użytkową, podlegającą opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, czy też nie. Analiza stanu prawnego w tym zakresie doprowadziła Kolegium do odpowiedzi twierdzącej na to pytanie. Podobne stanowisko wyraziły również sądy administracyjne, zajmując się podaną problematyką. W ocenie Kolegium okoliczność, że nastąpiła zmiana właściciela jednego z elementów budowli nie zmienia charakteru tej budowli. Dalej bowiem mamy do czynienia z przewodami

telekomunikacyjnymi ułożonymi w kanalizacji kablowej tworzącej całość techniczno-użytkową czyli budowlę. Podatnikiem podatku od nieruchomości może być właściciel, bądź posiadacz samoistny budowli związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z kolei, pod pojęciem właściciela budowli, o którym mowa w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, należy również rozumieć właścicieli części budowli, nawet w sytuacji gdy poszczególne części tej budowli samodzielnie nie stanowią budowli. Wyrażono także pogląd, iż wszyscy właściciele są podatnikami podatku od nieruchomości w stosunku do tych części budowli, których są właścicielami.

Ordynacja podatkowa

Istotne problemy orzecznicze występowały w sprawach dotyczących stwierdzenia nadpłaty podatku od nieruchomości w sytuacji, gdy już upłynął 5-letni termin przedawnienia zobowiązania podatkowego, a wniosek został złożony przez podatnika „w ostatniej chwili”, tj. przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania. Kwestią sporną było, czy konieczne jest w celu stwierdzenia nadpłaty wcześniejsze wszczęcie osobnego postępowania w przedmiocie określenia podatnikowi wysokości zobowiązania podatkowego (w warunkach przedawnienia tego zobowiązania), czy też nie. Kolegium, posiłkując się judykaturą, przyjęło, że w przypadku zakwestionowania prawidłowości skorygowanej deklaracji podatkowej złożonej wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty, zgodnie z art. 75 § 3 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy nie ma obowiązku przed rozpatrzeniem tego wniosku wszczynać w każdej sprawie postępowania celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 21 § 3 wymienionej ustawy. Wystąpienie bowiem o nadpłatę i rozstrzygnięcie o nadpłacie mogą być uzasadnione określonymi tylko konkretnie jednostkowymi zdarzeniami okresu podatkowego, oraz równie indywidualną ich oceną na podstawie obowiązującego prawa, co niewątpliwie nie wymaga zbadania i oceny prawnej wszystkich działań i zaniechań okresu podatkowego, w skład którego wchodzi. W takich przypadkach obligatoryjne wszczęcie i prowadzenie postępowania w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania podatkowego przed rozstrzygnięciem w przedmiocie nadpłaty podatku nie jest potrzebne (tak również NSA m.in. w wyroku z 20 stycznia 2015 r., II FSK 2464/14). Problem ten ostatecznie rozwiązała nowelizacja Ordynacji podatkowej dokonana z dniem 1 stycznia 2016 r., poprzez dodanie do art. 75 paragrafu 4a, zgodnie z którym w decyzji stwierdzającej nadpłatę organ podatkowy określa wysokość zobowiązania podatkowego w prawidłowej wysokości w takim zakresie, w jakim powstanie nadpłaty jest związane ze zmianą wysokości zobowiązania podatkowego. W zakresie, w jakim wniosek jest niezasadny, organ odmawia stwierdzenia nadpłaty.

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Pojawiła się, bodajże po raz pierwszy w Kolegium, sprawa dotycząca ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na zmianie statusu terenu wykorzystywanego dotychczas jako lądowisko, na lotnisko użytku wyłącznego.

Pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne:

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. Kolegium przyznaje dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym. Zawsze przyznajemy rodzicowi dziecka, którego drugi rodzic nie żyje, niezależnie od tego, czy 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.

Nieco mniej problemów przysparza jednorazowe świadczenie z tytułu urodzenia dziecka, choć i tu powstają problemy w sytuacji, gdy kobieta zgłosiła się do lekarza po upływie 10 tygodnia ciąży. Sądy nakładają na organy obowiązek dokonywania ustaleń wykraczających poza brzmienie przepisu i często powoduje to konieczność zadawania intymnych pytań oraz prowadzenia postępowań wyjaśniających. Kolegium ma już wypracowany sposób postępowania w takich sprawach.

W sprawach dodatków mieszkaniowych organy nadal nie stosują się do Uchwały NSA sygn. 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.

Utrwaliło się orzecznictwo w sprawach przyznania dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. 7 sędziów NSA podjęło uchwałę 7 z dnia 26 czerwca 2014 r. I OPS 15/13 *Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1456 ze zm.), w przypadku korzystania z urlopu wychowawczego w celu sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, przysługuje do zasiłku rodzinnego na każde z tych dzieci.* Ponieważ organy tradycyjnie nie stosują uchwał NSA, Kolegium orzeka w sprawach takich reformatoryjnie i przyznaje dodatki.

Zmniejszyła się nieco liczba spraw dotyczących świadczeń nienależnie pobranych, bowiem od 18 września 2015 r. zmienił się art. 30 ustawy o świadczeniach rodzinnych i obecnie w sprawie ustalenia i zwrotu takich świadczeń wydawana jest jedna decyzja.

Największy problem w sprawach pomocy społecznej stanowią liczne bezzasadne skargi na bezczynność i niewłaściwe postępowanie organów obu instancji, składane przez jedną osobę. Takich spraw (oprócz spraw w trybie odwoławczym dotyczących tej Pani) było około 100.

Ponadto Kolegium od 2014 roku boryka się z problemem interesanta, który codziennie za pomocą platformy e-puap składa od kilku do kilkunastu wniosków, przy czym wydanie jakiegokolwiek rozstrzygnięcia generuje kolejne wnioski we wszystkich możliwych trybach k.p.a. Pan ten złożył też w 2015 r. 180 skarg na bezczynność organu I instancji. Sprawy nie są w istocie sprawami administracyjnymi, choć rejestrowane były w repertorium jako sprawy z zakresu pomocy społecznej, jednak uniemożliwiają rozstrzygnięcie w tym czasie innych spraw.

W roku 2016 oczekują Kolegium dwie duże zmiany – 1 stycznia wchodzi w życie art. 17c ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. 2015, poz. 114) o świadczeniu rodzicielskim oraz Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, która wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia (17 lutego), czyli 1 kwietnia 2016 r.

Gospodarka nieruchomościami: (bez opłat za wieczyste użytkowanie)

Oczywiście najwięcej spraw z tego zakresu, to sprawy dotyczące dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279). Nadal nie został rozwiązany problem, czy właściciele lokali mieszkalnych w budynkach, stojących na gruntach, których część zostaje oddana w użytkowanie wieczyste byłym właścicielom, są stroną postępowania ustanawiającego użytkowanie wieczyste. Składy orzekające są tu podzielone. Wciąż oczekujemy na wyrok w sprawie ze skargi właściciela lokalu na decyzje o umorzeniu postępowania odwoławczego.

Natomiast nie zmienił się pogląd, że użytkownicy wieczystości nieruchomości (właściciele lokali) są stronami postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej.

Nie zmniejszyła się liczba składanych przez kancelarie prawnicze wniosków dotyczących wydawania zaświadczeń o toczących się przed Kolegium postępowaniach „reprzywatyzyjnych”. 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 „reprzywatyzację” w Piasecznie, Pruszkowie i innych pozawarszawskich gminach jak również żądania „wydania zaświadczenia, czy...”.

W sprawach opłat adiacenckich naliczanych w związku z podziałem nieruchomości Sąd coraz częściej oddala skargi na decyzje Kolegium.

Ochrona środowiska, ochrona przyrody, odpady etc.

Problemy w tym zakresie wiążą się z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r. sygn. akt SK 6/12 (Dz. U. z dnia 14 lipca 2014 r., poz. 926), który stwierdził, że art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, 628 i 842) przez to, że przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepisy wymienione w części I tracą moc obowiązującą z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (tj. od dnia 15 stycznia 2016 r.).

Mimo odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów, Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie zajmował stanowisko, iż wydanie przez Trybunał Konstytucyjny w toku postępowania kasacyjnego wyroku orzekającego o niekonstytucyjności przepisów aktu normatywnego, na podstawie którego zostały wydane kontrolowane w sprawie decyzje, nie pozostaje bez znaczenia dla oceny ich legalności.

Akt normatywny uchylony (w całości lub w części) na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, niezależnie od odroczenia utraty jego mocy obowiązującej, traci cechę domniemania konstytucyjności. Wzruszenie tego domniemania następuje już z momentem ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego na sali rozpraw. Z tą chwilą nie ma już wątpliwości, że taki akt normatywny nie spełnia standardów konstytucyjnych. Ponadto na skutek orzeczenia o niekonstytucyjności aktu normatywnego następuje zmiana stanu prawnego. Dlatego też brak jest logicznych przesłanek, żeby kończyć postępowanie na podstawie "chwilowo" zachowanych w mocy przepisów, a następnie wznowiać zakończone w ten sposób postępowanie. Należy także uwzględnić ochronę praw jednostki oraz ekonomię procesową. Ponadto odsyłanie w niektórych kategoriach spraw na drogę wznowienia postępowania byłoby sprzeczne z regułami demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej z uwagi na konieczność ochrony innych wartości konstytucyjnych.

W ocenie Sądów zawarcie klauzuli odraczającej utratę mocy obowiązującej przepisu, w świetle art. 190 ust. 3 Konstytucji RP ma charakter wyjątkowy, ponieważ zasadą pozostaje wejście w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dniem jego ogłoszenia. Oznacza to, że realizacja przez sądy gwarancji konstytucyjnych – na gruncie istniejącego stanu normatywnego zakładającego przez określony czas obowiązywanie niekonstytucyjnego przepisu – stawia zarazem wyzwania i możliwości wyboru przez same sądy takiego środka proceduralnego, który najlepiej pozwoli na osiągnięcie efektu najbliższego nakazowi wykładni i stosowania prawa w zgodzie z Konstytucją.

Zatem, mimo iż organy zobligowane były stosować obowiązujące jeszcze przepisy (zgodnie z zasadą legalizmu), to sądy administracyjne uchylały takie rozstrzygnięcia.

Ustawa o kierujących pojazdami

Z dniem 18 maja 2015 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o kierujących pojazdami, która wprowadziła możliwość zatrzymania prawa jazdy, w przypadku gdy kierujący pojazdem przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym. Stosownie do art. 102 ust. 1c wymienionej ustawy starosta wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy na okres 3 miesięcy, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności oraz zobowiązując kierującego do zwrotu prawa jazdy, jeżeli dokument ten nie został zatrzymany w trybie art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Podstawą do wszczęcia postępowania administracyjnego w tym zakresie i wydania decyzji jest informacja o zatrzymaniu przez Policję prawa jazdy na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1a) ustawy Prawo o ruchu drogowym. Decyzja wydawana przez właściwego starostę na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 i ust. 1c ustawy o kierujących pojazdami nie jest decyzją wydawaną w ramach uznania administracyjnego, a organ administracyjny jest związany uzyskaną informacją o zatrzymaniu kierowcy prawa jazdy w związku z

przekroczeniem przez niego dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym.

Ustawa o drogach publicznych

Jednym z zagadnień orzeczniczych na gruncie ustawy o drogach publicznych stała się kwestia uzależnienia udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na kolejny okres od wniesienia opłaty za poprzednie zezwolenie w sytuacji, gdy decyzja zarządcy drogi w tym zakresie nie była ostateczna. Taka praktyka była argumentowana koniecznością gromadzenia dochodów i przychodów publicznoprawnych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Wskazywano, iż nieprawidłowości w zakresie realizacji dochodów należnych jest obwarowane są sankcjami za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Do deliktów finansowych zaś należy nie pobranie prawidłowo obliczanych należności. Stąd też, rozpoznanie wniosku strony poprzez wydanie zezwolenia nie może zostać uznane za przypadek szczególnie uzasadniony pod kątem umieszczenia w pasie drogowym obiektów lub urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. W tym zakresie Kolegium stanęło na stanowisku, że ustawodawca w ustawie o drogach publicznych wyraźnie wskazał termin uiszczenia opłat za wydanie zezwolenia – 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca ich wysokość stała się ostateczna (art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych). W tej sytuacji oczywiste jest, że dopóki decyzja zarządcy drogi w przedmiocie zezwolenia nie stanie się ostateczna, strona nie jest zobowiązana do jej wykonania, względnie decyzja nie może zostać wyegzekwowana przez organ w drodze przymusu. Także w zakresie opłaty. Zatem fakt, że strona dotychczas odwoływała się od poprzednich decyzji zarządcy drogi, korzystając w tym zakresie z ustawowego prawa do takiego stanu rzeczy, nie może przemawiać na jej niekorzyść przy rozpatrywaniu przez organ kolejnego wniosku. Jeżeli bowiem decyzja w przedmiocie zezwolenia (i opłaty) nie jest ostateczna i nie podlega przez to wykonaniu, organ administracji publicznej nie narusza przepisów ustawy o finansach publicznych. Tym samym organowi z tego powodu nie można postawić zarzutu naruszenia przepisów tej ustawy. Dlatego też tak sformułowana przyczyna odmowy wydania zezwolenia w wymiarze procesowym godzi w podstawowe zasady postępowania administracyjnego, w tym zakotwiczoną w art. 6 k.p.a. zasadę legalizmu. Tym samym Kolegium uznało, że podstawą odmowy wydania pozytywnej dla strony decyzji nie może być przesądzenie przez organ, że strona wniosła odwołanie, co wydłuży okres, w którym pozyskane zostaną przychody dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu opłaty. Ustawowym prawem strony jest bowiem zaskarżenie każdej niekorzystnej dla niej decyzji administracyjnej, stąd też sam fakt korzystania z tego prawa przez stronę nie może w żadnej mierze usprawiedliwiać negatywnego załatwienia złożonego przez nią wniosku.

Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw

Zaległości w rozpatrywaniu spraw udało się w roku 2015 znacząco zmniejszyć, dotyczy to w szczególności spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, których załatwiono o ponad 1200 więcej, dzięki czemu zaległość zmalała z 19 516 do 16 272 spraw. Przyczyniła się do tego rytmiczna praca członków pozaetatowych, dla których nie zabrakło środków na wynagrodzenia.

Problemem innego rodzaju jest natomiast znacznie zwiększona liczba skarg na bezczynność Kolegium, kierowanych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w

Warszawie (z 92 skarg w 2014 r. do 239 w 2015 r.). Uwagę zwraca fakt, że spośród tej liczby ponad połowę, bo aż 147 skarg, złożyły dwie osoby – będące stałymi uczestnikami postępowań przed Kolegium w sprawach z zakresu pomocy społecznej. Jedna z nich – 40, druga – 107. Niestety, nic nie wskazuje na to, żeby aktywność tych osób miała się zmniejszyć w przyszłości.

Skargi kasacyjne

W roku sprawozdawczym do Kolegium wpłynęło 223 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, merytorycznie rozpoznających skargi kasacyjne.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał 48 kasacji Kolegium, z czego 36 skarg oddalił, a 12 uwzględnił.

Strony postępowania wniosły liczne skargi kasacyjne, Sąd rozpatrzył 175 skarg – z czego 137 oddalił, a tylko 38 uwzględnił, co jest rezultatem bardzo korzystnym dla Kolegium.

Najwięcej skarg kasacyjnych sporządzonych zostało w sprawach z zakresu gospodarki gruntami, warunków zabudowy i zagospodarowania, podatków lokalnych, ochrony środowiska oraz dróg publicznych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie wniosło w roku 2015 40 skarg kasacyjnych, które oczekują na rozpoznanie.

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

W roku 2015 kontroli nie było.

Działalność pozaorzecznicza Kolegium

Członkowie, Prezes i Wiceprezes Kolegium wzięli udział w szkoleniach o następującej tematyce:

- *Doręczenia elektroniczne w praktyce funkcjonowania urzędu*
- *KRSKO- sesja naukowa „Dwadzieścia pięć lat samorządowych kolegiów odwoławczych w służbie obywatelowi.”*
- *V Forum koordynatorów czynności kancelaryjnych;*
- *Zastosowanie kodów kreskowych w archiwum.*
- *Ordynacja podatkowa w praktyce*
- *Sytuacja procesowa organu administracji w postępowaniu sądowo administracyjnym.*
- *Zmiany w ustawach o dostępie do informacji publicznej i ochronie danych osobowych*
- *Wymagania i obowiązki ABI i ASI w Samorządowym Kolegium Odwoławczym.*
- *Zasada informowania w postępowaniu podatkowym.*
- *Podmiot postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej.*
- *Problemy orzecznicze wynikające z ustawy o ochronie środowiska i z ordynacji podatkowej.*
- *Ubezpieczenia społeczne*
- *Zmiany w świadczeniach w razie choroby i macierzyństwa.*
- *Podatki i opłaty lokalne*

Ponadto na kilku spotkaniach omawiano bieżące orzecznictwo kolegiów i sądów administracyjnych.

Prezes i Wiceprezes Kolegium brali udział także w krajowych i regionalnych zgromadzeniach KRSKO.

Zmiany w składzie Kolegium

Rok 2015 obfitował w zmiany w składzie Kolegium.

Zgromadzenie Ogólne uchwałą z dnia 19.03.2015 r. pozytywnie zaopiniowano kandydatury trzech członków pozaetatowych na przekształcenie na członków etatowych. Natomiast Prezes Rady Ministrów powołał na funkcję członka etatowego tylko jedną osobę od 1 lipca 2015. W wyniku konkursu na etatowych członków dwie osoby zostały powołane przez Prezesa Rady Ministrów od dnia 12.10.2015 r. Trzy inne osoby zostały pozytywnie zaopiniowane przez Zgromadzenie Ogólne uchwałą z dnia 26.11.2015 r., ale ich powołanie nastąpiło już po zakończeniu roku sprawozdawczego.

Jeden członek etatowy został odwołany z dniem 28 lutego 2015 r. z uwagi na przejście na emeryturę.

Natomiast od 1 lutego 2015 r. Prezes Rady Ministrów powołał 17 członków pozaetatowych, wybranych jeszcze w konkursie w 2014 r.

Ze względu na zakończenie kadencji części członków pozaetatowych zorganizowane zostały postępowania konkursowe, po zakończeniu których Prezes Rady Ministrów powołał od 1 sierpnia 2015 r. 18 członków pozaetatowych i od 12 października 2015 r. 7 członków pozaetatowych.

Wykonanie budżetu w SKO-Warszawa za 2015 rok.

Budżet Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie zgodnie z ustawą budżetową na 2015 rok wynosił 10.154.000 zł.

W 2015 roku na wniosek Prezesa SKO decyzjami Ministra Finansów zostały zwiększone środki na wydatki o kwotę 1.026.677 zł. Plan po zmianach na 31.12.2015 r. wynosił 11.180.677 zł.

Dodatkowe środki otrzymane z Ministerstwa Finansów zostały przeznaczone na:

- sfinansowanie zasądzonych od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie kosztów postępowania sądowego przed Wojewódzkim i Naczelnym Sądem Administracyjnym, wpłaty wpisów od skarg kasacyjnych, pokrycie kar grzywien, opłatę wniosków o rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych i uiszczenie zaliczki na poczet opinii biegłego sądowego – 455.962,-

- pokrycie wynagrodzeń bezosobowych w szczególności wynagrodzeń pozaetatowych członków i wynagrodzeń z tytułu umów zleceń - 369.000,-

- regulację wynagrodzeń osobowych (wraz z pochodnymi) pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 136.715,-

– wydatki związane z funkcjonowaniem systemów teleinformatycznych - 65.000,-

Korzystając z uprawnień wynikających z ustawy o finansach publicznych Prezes Kolegium dokonał zmian w planie finansowym 2015 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 2015 roku wynosi 11.168.286,20 co stanowi 99,89% w stosunku do planu. Różnica pomiędzy planem a wykonaniem budżetu wynosi 0,11%.

Niewykorzystane środki zostały rozliczone z Ministerstwem Finansów.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Warszawie

Tomasz Podlejski

Warszawa, 21 marca 2016 r.

-
- 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 :

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