

**Egzaminy Prawnicze
Ministerstwa
Sprawiedliwości 2026.
Tom 4. Akta
administracyjne i etyka**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I.

WZORY PISM Z KOMENTARZAMI

1. WZÓR skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego

(miejsowość), (data)¹

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

ul. Jasna 2/4, Warszawa²

za pośrednictwem³

Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Warszawie⁴

ul. Kielecka 44, 02-530 Warszawa

Skarżąca⁵:

Marcelina Twardowska,

PESEL 88090988889,

zam. ul. Kwiatowa 4, 00-902 Warszawa

reprezentowana przez

r. pr./adw. Aleksandrę Matejek,

Kancelaria Radcy Prawnego/Adwokacka,

ul. Brzozowa 4, 02-920 Warszawa

Organ:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Warszawie

ul. Kielecka 44, 02-530 Warszawa

Uczestnicy:

1) Daniel Gromadzki,

zam. ul. Wspólna 4/8, 00-920 Warszawa,

2) Storczyk sp. z o.o.

z siedzibą w Warszawie, ul. Nowa 7/10,

reprezentowana przez Pawła Wojtala

– Prezesa Zarządu

Wartość przedmiotu zaskarżenia⁶:

(...) zł [słownie: (...) złotych]

Wpis stały/stosunkowy: (...) złotych [słownie: (...) złotych]

Skarga⁷
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie
z 15.6.2025 r. znak (...) utrzymującą w mocy decyzję/uchylającą decyzję (...)⁸
z 15.2.2025 r. w przedmiocie (...), doręczoną skarżącej 23.6.2025 r.

W imieniu skarżącej, powołując się na udzielone pełnomocnictwo, które wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej przedkładam w załączeniu, na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 PostAdmU⁹ w zw. z art. 50 § 1 oraz art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 PostAdmU zaskarżam wyżej wymienioną decyzję z 15.6.2024 r. w przedmiocie (...) w całości/w części dotyczącej (w zakresie) (...)¹⁰.

Na podstawie art. 57 § 1 pkt 3 PostAdmU zaskarżonej decyzji zarzucam:

I. Naruszenie przepisów postępowania (mające istotny wpływ na wynik sprawy):

- 1) art. 7, art. 77 § 1¹¹ i art. 80¹² KPA polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego i niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, w tym niewyjaśnienie, czy (...);
- 2) art. 7, 76 § 1¹³, art. 77 § 1 i art. 80 KPA polegające na niewyczerpującym rozpatrzeniu materiału dowodowego oraz na jego dowolnej ocenie, wyrażającej się zwłaszcza w odmówieniu mocy dowodowej i wiarygodności dokumentowi (...), pomimo że dokument ten ma moc dokumentu urzędowego, z czym wiąże się domniemanie istnienia faktów w nim stwierdzonych, co w konsekwencji doprowadziło do uznania okoliczności (...) za nieudowodnioną;
- 3) art. 7, 77 § 1 i art. 107 § 3 KPA polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego wbrew ciążącemu na organie II instancji na mocy art. 77 § 1 KPA obowiązкови w tym zakresie i w konsekwencji niepodjęcie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz sporządzenie uzasadnienia niezgodnie z wymogami wynikającymi z art. 107 § 3 KPA;
- 4) art. 7a KPA przez nierozstrzygnięcie wątpliwości, co do treści normy prawnej wyrażonej w art. (...), co doprowadziło do niesłusznego nałożenia na stronę skarżącą obowiązku w postaci (...);
- 5) art. 8 i 107 § 3 KPA¹⁴ przez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej decyzji z uwagi na zawarcie w nim zbyt ogólnych stwierdzeń, co uniemożliwia realizację zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa oraz uniemożliwia dokonanie kontroli zaskarżonej decyzji, w szczególności niewyjaśnianie dlaczego (...);
- 6) art. 28 KPA¹⁵ (lub konkretnego przepisu prawa materialnego, np. Prawa budowlanego) przez odmówienie przymiotu strony/przyznanie przymiotu strony Pani (...), w sytuacji gdy (...);
- 7) art. 10 § 1 w zw. z art. 94 § 2 KPA¹⁶ przez nieodroczenie rozprawy z powodów wskazanych przez stronę, przez co organ uniemożliwił stronie wzięcie czynnego udziału w sprawie, czym naruszył jej prawo do czynnego uczestnictwa w każdym stadium postępowania i wypowiedzenia się co do zgromadzonego materiału dowodowego;

- 8) art. 9 i 11 KPA¹⁷ przez niedostateczne wyjaśnienie podstaw i przesłanek utrzymania w mocy decyzji o (...);
- 9) art. 8 KPA przez brak pogłębienia zaufania obywateli do organów administracji publicznej poprzez wydawanie odmiennych decyzji przy istnieniu tożsamyh stanów faktycznych i prawnych, a mianowicie (...);
- 10) art. 107 § 2 i 3 KPA przez dowolność w wydaniu decyzji przez niedostateczne i niepełne uzasadnienie decyzji, z którego nie wynika dlaczego ten sam stan faktyczny i prawny uzasadnia różne decyzje w analogicznych sytuacjach;
- 11) art. 106 § 1 KPA¹⁸ przez niezasięgnięcie stanowiska (...) (*wpisać nazwę organu*), w sytuacji gdy art. (...) ustawy z (...) o (...) [Dz.U. (...)] wprowadza taki obowiązek;
- 12) art. 6 i 28 KPA przez nadanie uprawnień strony organowi I instancji reprezentowanemu przez (...), który czynnie uczestniczył w rozprawach w dniach (...) na zasadach kontradiktoryjności, co jest niedopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów i zasad procedury administracyjnej;
- 13) art. 138 KPA¹⁹ przez wydanie decyzji wyłącznie uchylającej decyzję organu I instancji, w sytuacji gdy przepis ten stanowi, że uchylenie decyzji organu I instancji może mieć miejsce tylko w połączeniu z równoczesnym orzeczeniem co do istoty sprawy bądź umorzeniem postępowania I instancji (§ 1 pkt 2) albo w połączeniu z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania przez organ I instancji (§ 2);
- 14) art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 144 KPA przez utrzymanie w mocy wadliwego postanowienia organu I instancji;
- 15) art. 138 § 1 pkt 1 KPA polegające na bezzasadnym utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji (...) z (...) w sytuacji, gdy prawidłowe było uchylenie przedmiotowej decyzji i orzeczenie o (...);
- 16) art. 138 § 2 KPA przez błędne uchylenie zaskarżonej decyzji, a następnie przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, pomimo że ze względu na okoliczności sprawy decyzję Nr (...) należało uchylić, a postępowanie umorzyć;
- 17) art. 149 § 3 KPA polegające na tym, że organ dokonał oceny istnienia podstawy do wznowienia postępowania na etapie badania dopuszczalności wznowienia postępowania;
- 18) art. 147 w zw. z art. 145 § 1 pkt 4²⁰ w zw. z art. 28 KPA polegające na przyjęciu, że Pani (...) nie ma legitymacji procesowej do złożenia wniosku o wznowienie postępowania ze względu na fakt, iż nie była stroną przedmiotowego postępowania, mimo że dotyczy ono jej interesu prawnego;
- 19) art. 127 § 2 KPA²¹ przez rozpoznanie odwołania przez organ X, podczas gdy właściwy w sprawie jest organ Y, skutkujące nieważnością decyzji zgodnie z art. 156 § 1 pkt 1 KPA;
- 20) art. 157 § 2 w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 KPA²² przez brak wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (...), w sytuacji gdy z analizy materiału dowodowego w sprawie wynika, że decyzja ta została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. niezgodnie z (...).
- 21) art. 233 § 1 pkt 1 OrdPU – poprzez utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji w całości, podczas gdy decyzja organu I instancji była nieprawidłowa,

oparta na naruszeniu przepisów prawa materialnego i podlegała uchyleniu w całości;

II. Naruszenie przepisów prawa materialnego²³, tj.:

- 1) tj. naruszenie art. 36a ust. 1 i 5 PrBud, poprzez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że zmiana układu wewnętrznych ścian działowych stanowi istotne odstępienie od zatwierdzonego projektu architektoniczno-budowlanego wymagające wydania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę, podczas gdy jest to odstępienie nieistotne, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie tego przepisu;
- 2) art. 21 ust. 1 pkt 131 w zw. z art. 21 ust. 25 pkt 2 lit. a ustawy z 26.7.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych poprzez:
 - a) błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że wydatki poniesione na spłatę kredytu wraz z odsetkami zaciągniętego na nabycie zbywanej nieruchomości nie mogą być uznane za korzystające ze zwolnienia, podczas gdy prawidłowa wykładnia powyższych przepisów wskazuje, że za wydatki na własne cele mieszkaniowe uznaje się m.in. te przeznaczone na spłatę kredytu, bez znaczenia, czy kredyt został zaciągnięty na zbywaną nieruchomość, czy też na inną inwestycję mieszkaniową, która służyła zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych, ponieważ jedynym warunkiem określonym w rzeczonych przepisach jest, by kredyt został zaciągnięty przed dniem uzyskania przychodu z odpłatnego zbycia; przeciwna wykładnia prowadziłaby do irracjonalnego wniosku, że podatnik celem skorzystania z ulgi mieszkaniowej jest zmuszony do zaciągania kredytu na zakup nowej nieruchomości, jeszcze przed zbyciem dotychczas posiadanej,
 - b) niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że za koszty uzyskania przychodu uznane zostały całe koszty poniesione na zakup nieruchomości w Gdyni ul. (...) i na budowę na niej budynku, wobec czego nie sposób uznać za takie koszty również spłaty kredytu zaciągniętego na sfinansowanie tych kosztów, podczas gdy w rzeczywistości uwzględnione przez organy obu instancji zostały wyłącznie koszty przypadające na Lokal mieszkalny X, a nie na całość Nieruchomości, w związku czym uwzględnienie wydatku w kwocie (...) zł (co najmniej w 1/2 części) oraz odsetek od tego kredytu, przypadającego na Lokal mieszkalny Y nie skutkuje podwójnym uwzględnieniem w kosztach i wydatkach tych samych kwot,
– a w konsekwencji nieprawidłową odmowę uznania za wydatki na własne cele mieszkaniowe spłaty kredytu w wysokości (...) zł oraz odsetek od tego kredytu zaciągniętego na zakup gruntu przy ul. (...) i budowę budynku mieszkalnego dwulokalowego;
- 3) tj. naruszenie art. (...) ustawy z (...) o (...) przez dokonanie błędnej subsumcji do ustalonego w sprawie stanu faktycznego, będącej wynikiem błędnego przyjęcia, że art. (...) może być zastosowany wobec (...), w sytuacji gdy jednoznaczna treść tego przepisu nakazuje przyjąć, iż (...) – co w konsekwencji doprowadziło do niewłaściwego zastosowania art. (...);
- 4) tj. naruszenie art. 137 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.) poprzez błędne przyjęcie,

że przesłanki zwrotu nieruchomości w przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione, z uwagi na to, że nieruchomość nie stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

W związku z powyższym²⁴:

- 1) na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a–c PostAdmU²⁵, wnoszę o uwzględnienie skargi i uchylenie zaskarżonej decyzji w całości/w części dotyczącej (...) ²⁶ oraz poprzedzającej ją decyzji (...);
- 2) na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 PostAdmU, wnoszę o uwzględnienie skargi i o stwierdzenie nieważności decyzji organu II instancji w całości, a na wypadek uznania przez sąd, że nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji, wnoszę o jej uchylenie;
- 3) na podstawie art. 145 § 1 pkt 3 PostAdmU, wnoszę o uwzględnienie skargi i stwierdzenie wydania zaskarżonej decyzji organu II instancji z naruszeniem prawa²⁷;
- 4) na podstawie art. 145a § 1 PostAdmU, wnoszę o uwzględnienie skargi i zobowiązanie organu do wydania w terminie (.....) decyzji (postanowienia) w której (.....)²⁸.

W sytuacji gdy skarżymy np. uchwałę rady gminy:

Na podstawie art. 147 § 1 PostAdmU wnoszę o stwierdzenie nieważności uchwały Nr (...) Rady Gminy (...) w sprawie (...) w całości/wnoszę o stwierdzenie wydania uchwały Nr (...) Rady Gminy (...) w sprawie (...) z naruszeniem prawa w całości²⁹.

Ponadto³⁰:

- 1) na podstawie art. 200 PostAdmU wnoszę o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych³¹;
- 2) na podstawie art. 243 § 1 i art. 245 § 2 PostAdmU wnoszę o zwolnienie skarżącej od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w całości, albowiem nie jest ona w stanie ich ponieść bez uszczerbku dla swojego utrzymania³²;
- 3) na podstawie art. 61 § 2 pkt 1 PostAdmU wnoszę o wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej decyzji, a na wypadek, gdyby organ nie uwzględnił przedmiotowego wniosku, na podstawie art. 61 § 3 PostAdmU wnoszę o uwzględnienie niniejszego wniosku przez sąd ze względu na niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody oraz spowodowania trudnych do odwrócenia skutków³³;
- 4) na podstawie art. 115 § 1 PostAdmU wnoszę o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego³⁴;
- 5) na podstawie art. 119 pkt 2 PostAdmU wnoszę o rozpoznanie skargi w trybie uproszczonym na podstawie art. 121 w zw. z art. 55 § 2 PostAdmU³⁵.

Jednocześnie na podstawie art. 86 § 1 w zw. z art. 87 § 1–4 PostAdmU wnoszę o przywrócenie terminu do wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 15.6.2025 r.

(znak sprawy ...) utrzymującą w mocy decyzję/uchylającą decyzję (...) z (...) r. w sprawie (...)³⁶.

Uzasadnienie

Decyzją z 15.6.2025 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie orzekło, że (...). W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ II instancji podniósł, że (...). Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia organ wskazał (...).

Utrzymując w mocy decyzję wydaną przez organ I instancji, organ II instancji dopuścił się mającego istotny wpływ na wynik sprawy naruszenia przepisów prawa materialnego oraz przepisów prawa postępowania administracyjnego.

I. Stan faktyczny

Zaskarżona decyzja została wydana w poniżej przedstawionym stanie faktycznym.

(...)

II. Uzasadnienie prawne

(...)

[Należy opisać zaskarżoną decyzję oraz krótko streścić okoliczności faktyczne sprawy, na podstawie których orzekały organy. Kolejno uzasadniać poszczególne zarzuty skargi. Dla zapewnienia przejrzystości uzasadnienia można podzielić go na wyodrębnione graficznie części odpowiadające stawianym zarzutom. Każdą część można zacząć od zdania wprowadzającego: „Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa procesowego, tj. art. (...) ustawy, należy podnieść (zaznaczyć/zauważyć/wskazać), że co do zarzutu naruszenia (...) /W kwestii naruszenia (...) /Jeżeli chodzi o naruszenie (...)”. Przy zarzutach naruszenia prawa materialnego, na podstawie uzasadnienia zaskarżonej decyzji celowe jest wskazanie jakiej wykładni dokonał organ, uzasadnienie dlaczego ta wykładnia jest błędna i opisanie, jaka powinna być prawidłowa interpretacja. Innymi słowy opisać, jak zarzucany przepis powinien być rozumiany i na czym polegał błąd w rozumowaniu organu. Jeżeli w treści zarzutów przywołano pełne nazwy aktów prawnych wraz z publikatorami, w uzasadnieniu można posługiwać się skrótami, co oszczędzi jakże cenny na egzaminie czas. Cytując poszczególne przepisy, celem uniknięcia powtórzeń można używać zwrotów: „na podstawie art. (...), stosownie do art. (...), na mocy art. (...), w myśl art. (...), na zasadzie art. (...)”. Ponieważ w trakcie sporządzania pracy egzaminacyjnej należy posługiwać się wskazanymi w poleceniu oznaczeniami stron i ich pełnomocników, należy uważać, aby nie pomieszały się imiona i nazwiska (firmy) poszczególnych podmiotów, np. pełnomocników i stron].

Reasumując, (...)

W tym stanie rzeczy niniejsza skarga jest w pełni zasadna i zasługuje na uwzględnienie.

Radca prawny/Adwokat
(podpis)³⁷

Załączniki³⁸:

- 1) *(należy wymienić ewentualne dokumenty załączone do skargi, szczegółowo je opisując poprzez wskazanie ich autora, daty i znaku – sygnatury)³⁹*;
- 2) pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa⁴⁰;
- 3) 3 odpisy skargi (wraz z załącznikami)⁴¹;
- 4) dowód uiszczenia wpisu (stałego lub stosunkowego)⁴² w wysokości (...) zł;
- 5) formularz wniosku o przyznanie prawa pomocy⁴³.

¹ Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie albo aktu, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4a PostAdmU (art. 53 § 1 PostAdmU). Jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, wnosi się w terminie 30 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności. Sąd, po wniesieniu skargi, może uznać, że uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego i rozpoznać skargę (art. 53 § 2 PostAdmU). W przypadku innych aktów, jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi i nie stanowi inaczej, skargę można wnieść w każdym czasie (art. 53 § 2a PostAdmU). Skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania można wnieść w każdym czasie po wniesieniu ponaglenia do właściwego organu (art. 53 § 2b PostAdmU). Termin, o którym mowa w § 1 i 2, uważa się za zachowany także wtedy, gdy przed jego upływem strona wniosła skargę wprost do sądu administracyjnego. W takim przypadku sąd ten niezwłocznie przesyła skargę odpowiednio do organu, który wydał zaskarżone rozstrzygnięcie, wydał akt lub podjął inną czynność będącą przedmiotem skargi (art. 53 § 4 PostAdmU). Terminy w postępowaniu sądowo-administracyjnym oblicza się według przepisów prawa cywilnego, z tym że jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy (art. 83 § 1 i 2 PostAdmU). Oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu.

W przypadku zatem, gdy decyzja została doręczona skarżącemu 23.6.2025 r., termin do wniesienia skargi upływa 23.7.2025 r. Podkreślić trzeba, że w trakcie oceny formalnej przesłanki dochowania terminu wniesienia skargi pod uwagę brana jest wyłącznie data złożenia (nadania) skargi do właściwego, w świetle art. 54 § 1 PostAdmU, organu.

Wybrane orzecznictwo:

1. *O zachowaniu terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego decyduje data jej nadania, a nie data jej otrzymania przez organ (post. NSA z 18.1.2008 r., II FSK 1590/06, Legalis).*
2. *Dla oceny zachowania terminu do wniesienia skargi do sądu za pośrednictwem organu nie można przyjąć daty złożenia skargi do organu niewłaściwego. W takiej sytuacji bowiem o zachowaniu terminu decydować będzie data przekazania (nadania) skargi na adres organu właściwego (post. NSA z 12.2.2015 r., II GSK 99/15, Legalis).*
3. *Oddanie przed upływem przewidzianego prawem terminu pisma procesowego w polskiej placówce pocztowej innego operatora niż operator wyznaczony w rozumieniu art. 83 § 3 ustawy z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 178 ust. 1 ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe nie skutkuje zachowaniem terminu w sytuacji, gdy pismo dostarczone sądowi po jego upływie. Stanowisko to należy odnieść również do oceny zachowania terminu do wniesienia odwołania w postępowaniu administracyjnym, a także zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym (wyr. NSA z 30.8.2024 r., I GSK 1307/23, Legalis).*
4. *Termin do wniesienia skargi do sądu administracyjnego przez stronę, za którą działa pełnomocnik, rozpoczyna swój bieg dopiero od dnia doręczenia rozstrzygnięcia pełnomocnikowi, choćby wcześniej zostało ono doręczone stronie. Taki sam skutek wywołuje sytuacja, w której najpierw pismo organu zostało doręczone pełnomocnikowi, a dopiero potem bezpośrednio stronie (post. NSA z 12.8.2014 r., II GSK 1795/14, Legalis).*
5. *W art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej ustawodawca dokonał wyraźnego odesłania do przepisów KPA jedynie w odniesieniu do decyzji wydawanych w razie odmowy udzielenia informacji i umorzenia postępowania w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 tej ustawy. Nie dokonał takiego odesłania w stosunku do całego postępowania zmierzającego do udzielenia informacji, czyli dokonania czynności materialnotechnicznej. Sąd też nie ma do bezczynności w zakresie udzielania informacji publicznej zastosowania wymóg zażalenia z art. 37 KPA [post. NSA z 3.10.2007 r., I OSK 1382/07, Legalis].*
6. *Artykuł 53 § 2 PostAdmU należy rozumieć w ten sposób, że w przypadku skargi na akt lub czynność, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 tej ustawy, skargę można wnieść najwcześniej następnego dnia, po dniu wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, nie czekając na doręczenie odpowiedzi organu na to wezwanie (uchw. NSA(7) z 27.6.2016 I FPS 1/16, Legalis).*

² Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 25.4.2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 785). Na mocy tego aktu wykonawczego utworzone zostały: WSA w Białymstoku – dla obszaru województwa podlaskiego; WSA w Bydgoszczy – dla obszaru województwa kujawsko-pomorskiego; WSA w Gdańsku – dla obszaru województwa pomorskiego; WSA w Gliwicach – dla obszaru województwa śląskiego; WSA w Gorzowie Wielkopolskim – dla województwa lubuskiego; WSA w Kielcach – dla województwa świętokrzyskiego; WSA w Krakowie – dla obszaru województwa małopolskiego i świętokrzyskiego; WSA w Lublinie – dla obszaru województwa lubelskiego; WSA w Łodzi – dla obszaru województwa łódzkiego; WSA w Olsztynie – dla

obszaru województwa warmińsko-mazurskiego; WSA w Opolu – dla obszaru województwa opolskiego; WSA w Poznaniu – dla obszaru województw: lubuskiego i wielkopolskiego; WSA w Rzeszowie – dla obszaru województwa podkarpackiego; WSA w Szczecinie – dla obszaru województwa zachodniopomorskiego; WSA w Warszawie – dla obszaru województwa mazowieckiego; WSA we Wrocławiu – dla obszaru województwa dolnośląskiego.

Na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 16.12.2005 r. w sprawie utworzenia Wydziału Zamiejscowego w Radomiu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (Dz.U. Nr 256, poz. 2144 ze zm.) utworzony został Wydział Zamiejscowy w Radomiu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

³ Skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi (art. 54 § 1 PostAdmU). W praktyce oznacza to, że organem, za pośrednictwem którego należy złożyć skargę, **jest organ, który wydał decyzję w II instancji (organ odwoławczy)**. Dlatego też, skarga powinna zostać złożona na dzienniku podawczym organu II instancji lub wysłana na adres tego organu. Skargę wniesioną bezpośrednio do wojewódzkiego sądu administracyjnego sąd przekazuje organowi w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie.

Innymi słowy, do WSA zawsze skarżymy decyzję wydaną przez organ II instancji (organ odwoławczy). Błędem jest wnoszenie skargi od decyzji organu I instancji.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę, że specyficzna sytuacja ma miejsce wówczas, gdy w I instancji orzeka minister albo samorządowe kolegium odwoławcze. W powyższym przypadku stronie nie przysługuje bowiem prawo do wniesienia odwołania od takiej decyzji, lecz możliwe jest złożenie wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy (art. 127 § 3 KPA). Przy czym, zgodnie z art. 52 § 3 PostAdmU jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa. Prawo do wniesienia skargi bez zwrócenia się do organu, który wydał decyzję, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy nie przysługuje stronie, gdy organem, który wydał decyzję, jest minister właściwy do spraw zagranicznych w zakresie spraw uregulowanych w ustawie z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2024 r. poz. 769) albo konsul. Przepis ten stanowi więc, że do wniesienia skargi od decyzji np. ministra nie jest konieczne uprzednie wystąpienie o ponowne rozpoznanie sprawy. Pamiętać przy tym należy, że pojęcie „ministra” na gruncie przepisów KPA jest rozumiane szeroko. Zgodnie bowiem z art. 5 § 2 pkt 4 KPA, ilekroć w przepisach KPA mowa jest o ministrach – rozumie się przez to Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcję ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, podporządkowanych lub

nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, a także kierowników innych równorzędnych urzędów państwowych załatwiających sprawy, o których mowa w art. 1 pkt 1 i 4 KPA. Ministrem, w rozumieniu KPA, pozostaje zatem np. Komendant Główny Policji, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, Komendant Główny Straży Granicznej i Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Wybrane orzecznictwo:

1. *W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że akta administracyjne, o których mowa w art. 54 § 2 PostAdmU, przesyłane do kontroli sądowej wraz ze skargą, winny zawierać wszystkie dokumenty obrazujące kolejne czynności formalne i merytoryczne, wykonywane przez organy prowadzące postępowanie w rozstrzyganej sprawie. Akta przedkładane sądowi winny zawierać komplety oryginalnych dokumentów ułożonych chronologicznie, złączonych i ponumerowanych, wyposażonych w kartę przeglądową, czyli „spis treści”. Akta powinny zawierać oryginały wszystkich dokumentów stanowiących dowody w sprawie, w tym także formalnych. Niespełnienie tych wymagań skutkuje tym, że sąd – nie będąc w stanie wyjaśnić nasuwających się wątpliwości – nie może uznać za udowodnione okoliczności, na które powołuje się organ administracji (wyr. WSA w Gdańsku z 7.6.2022 r., I SA/Gd 326/22, Legalis).*
2. *W braku przepisu szczególnego domniemywa się, iż decyzje administracyjne wydawane przez Komendanta Głównego Policji są ostateczne, a także powinny być traktowane jako decyzje „ministra” w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Wyjątek od tej reguły powinien wynikać jednoznacznie z przepisów prawa. Wyjątkiem takim jest art. 32 ust. 3 w zw. z ust. 1 ustawy z 6.4.1990 r. o Policji, który stanowi, że w sytuacji, gdy decyzje w przedmiocie mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk ustawa zastrzega dla Komendanta Głównego Policji, wówczas „od decyzji takiej służy odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych”. Oznacza to, że we wszystkich innych sprawach organem odwoławczym będzie zawsze Komendant Główny Policji. Innymi słowy, jeżeli decyzja Komendanta Głównego Policji nie dotyczy żadnej ze spraw, o których mowa w art. 32 ust. 3 w zw. z ust. 1 ustawy o Policji, to należy uznać, iż jest to decyzja ostateczna, pochodząca od „ministra” w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. To z kolei oznacza, że – jak stanowi art. 127 § 3 KPA – od decyzji takiej nie służy odwołanie do innego organu, lecz wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Komendanta Głównego Policji (wyr. NSA z 22.8.2012 r., I OSK 2262/11, Legalis).*
3. *Osobą, której nie dotyczy zakaz ponownego rozpatrzenia sprawy w rozumieniu art. 127 § 3 KPA, jest jedynie piastun funkcji ministra. Zakaz zaś dotyczy działającego z upoważnienia organu (wyr. WSA w Warszawie z 20.3.2012 r., II SA/Wa 173/12, Legalis).*
4. *Komisja Nadzoru Finansowego jest centralnym organem administracji publicznej, a w ustawie z 21.7.2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowych (Dz.U. Nr 157, poz. 1119 ze zm.) brak jest przepisów, które statuowałyby inny organ, a zwłaszcza Prezesa Rady Ministrów, jako organ wyższego stopnia w stosunku do Komisji Nadzoru Finansowego uprawniony do stwierdzania nieważności decyzji (wyr. NSA z 21.2.2012 r., II GSK 67/11, Legalis).*
5. *Postępowanie z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jest ponownym rozpoznaniem sprawy przez ten sam organ administracyjny, który wydał zaskarżoną decyzję,*

wzorowanym jedynie na postępowaniu odwoławczym, z istotnymi wszakże zmianami (przepisy dotyczące odwołań od decyzji stosuje się w tym postępowaniu jedynie odpowiednio). Nie mają w nim zastosowania przepisy dotyczące trybu wnoszenia odwołania, możliwości dokonywania autokontroli przez organ odwoławczy, przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego przez organ pierwszej instancji, a także dotyczące kasacyjnych uprawnień decyzyjnych organu odwoławczego (wyr. NSA z 14.9.2023 r., I OSK 1054/20, Legalis).

⁴ Dodać można, że Samorządowe Kolegia Odwoławcze są organami wyższego stopnia, w rozumieniu przepisów KPA i ustawy z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Samorządowe Kolegia Odwoławcze pozostają zatem – co do zasady – organami odwoławczymi od orzeczeń organów jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Obszar właściwości miejscowej kolegium określa, w drodze rozporządzenia, Prezes Rady Ministrów na wniosek Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych. Organem wyższego stopnia w stosunku do organów samorządu województwa jest kolegium mające siedzibę w mieście będącym siedzibą władz samorządu województwa.

Wybrane orzecznictwo:

Skoro ustawa z 29.7.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wskazuje na starostę jako organ właściwy w I instancji do wydania decyzji w przedmiocie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność, nie wskazuje zaś na właściwość wojewody jako organu odwoławczego w tych sprawach, to zgodnie z art. 17 pkt 1, art. 5 § 2 pkt 6 KPA w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy z 12.10.1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych ten organ uznać należy za właściwy do rozpoznania odwołania od decyzji starosty w tej sprawie.

Artykuł 3 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23.1.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie dotyczy podziału kompetencji organów administracji rządowej w województwie, ale nie stwarza domniemania właściwości wojewody jako organu odwoławczego we wszystkich sprawach z zakresu administracji rządowej w województwie (post. NSA z 21.5.2009 r., I OW 36/09, Legalis).

⁵ W skardze należy wymienić wszystkie strony oraz uczestników, którzy brali udział w postępowaniu. Analogicznie jak w przypadku skarżącego podać należy miejsce zamieszkania, adres do doręczeń lub siedzibę stron, a także przedstawicieli ustawowych lub pełnomocników stron i uczestników wraz z ich adresami.

W przypadku spółki cywilnej należy podać wszystkich współników oraz nazwę spółki cywilnej lub samo oznaczenie „spółka cywilna”, a w odniesieniu do spółki prawa handlowego wskazać firmę spółki oraz osoby uprawnione do reprezentacji.

Wybrane orzecznictwo:

Stosownie do art. 57 § 1 pkt 1 i pkt 2 PostAdmU wskazanie zaskarżonego aktu oraz organu, działania – lub bezczynności – którego skarga dotyczy, jest wymogiem formalnym

skargi, uniemożliwiającym nadanie jej właściwego biegu, zaś sąd administracyjny nie jest uprawniony do zmiany przedmiotu zaskarżenia określonego przez stronę. Wskazanie przez stronę zaskarżonego aktu i organu, działania którego skarga dotyczy – wobec obowiązującej w postępowaniu sądowoadministracyjnym zasady skargowości – jest dla sądu wiążące (post. NSA z 30.9.2010 r., I OSK 1523/10, Legalis).

⁶ Zgodnie z art. 215 § 1 PostAdmU w każdym piśmie wszczynającym postępowanie sądowe w danej instancji należy podać wartość przedmiotu zaskarżenia, jeżeli od tej wartości zależy wysokość opłaty. Zobacz rozporządzenie Rady Ministrów z 16.12.2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 535).

Oznaczenie wartości przedmiotu zaskarżenia zaokrągla się wzwyż do pełnych złotych. Nie wlicza się odsetek i kosztów związanych z należnością główną. Natomiast, jeżeli przedmiotem zaskarżenia jest należność pieniężna, to właśnie ona stanowi wartość przedmiotu zaskarżenia. Obowiązek wskazania wartości przedmiotu zaskarżenia dotyczy zatem spraw, których przedmiotem są należności pieniężne.

Wybrane orzecznictwo:

1. *Zgodnie z treścią art. 215 i 216 PostAdmU w każdym piśmie wszczynającym postępowanie sądowe w danej instancji należy podać wartość przedmiotu zaskarżenia, jeśli od tej wartości zależy wysokość opłaty. Przedmiot zaskarżenia stanowi natomiast należność pieniężna, jeśli jest ona przedmiotem zaskarżenia. Z przepisów tych wynika zatem, że to strona wnosząca pismo wszczynające postępowanie sądowe zobowiązana jest do określenia wartości przedmiotu zaskarżenia, od której uzależniona będzie wysokość opłaty sądowej wpisu. Artykuł 218 PostAdmU umożliwia sądowi, do którego wniesiono takie pismo, dokonanie sprawdzenia wartości zaskarżenia (post. NSA z 11.3.2014 r., I GZ 50/14, Legalis).*
2. *W świetle art. 231 w zw. z art. 215 i 216 PostAdmU, wartość przedmiotu zaskarżenia stanowi tylko ta część należności pieniężnej, która została zakwestionowana w skardze. Nie jest prawidłowe uwzględnianie w wartości przedmiotu zaskarżenia kwot, których strona nie podważa (post. NSA z 25.9.2014 r., I FZ 284/14, Legalis).*
3. *Co do zasady, o rodzaju wpisu sądowego decyduje charakter sprawy, w której wniesiono skargę, przedmiot i zakres zaskarżonego aktu. Innymi słowy, chodzi o wartość tego, co w ramach przedmiotu zaskarżonej decyzji jest w skardze kwestionowane wprost lub z treści tej skargi wynika albo co wynika z istoty, charakteru i okoliczności sprawy. Konieczna jest analiza uregulowań prawnych dotyczących typu sprawy administracyjnej, gdyż z nich będzie wynikać, czy przedmiotem zaskarżenia przed sądem administracyjnym mogły stać się należności pieniężne w rozumieniu art. 231 PostAdmU. Wartością przedmiotu zaskarżenia w decyzji o przyznaniu pomocy finansowej jest należność pieniężna w wysokości zakwestionowanej przez strony (wyr. NSA z 16.8.2012 r., II GSK 1024/11, Legalis).*

⁷ Ogólne warunki, jakie powinno spełniać każde pismo procesowe kierowane do sądu administracyjnego, określa art. 46 § 1 PostAdmU. Zgodnie z tym przepisem, powinno ono zawierać:

- 1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowane, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawiciele ustawowych i pełnomocników;
- 2) oznaczenie rodzaju pisma;
- 3) osnovę wniosku lub oświadczenia;
- 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika;
- 5) wymienienie załączników.

Dodatkowo, gdy pismo strony jest pierwszym pismem w sprawie, powinno zawierać także oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku – adresu do doręczeń lub siedziby i adresów stron, ich przedstawiciele ustawowych i pełnomocników oraz przedmiotu sprawy, numer PESEL strony wnoszącej pismo, będącej osobą fizyczną, oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go, nie mając takiego obowiązku lub numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku jego braku – numer identyfikacyjny REGON albo numer w innym właściwym rejestrze lub ewidencji, albo numer identyfikacji podatkowej strony wnoszącej pismo, niebędącej osobą fizyczną, która nie ma obowiązku wpisu we właściwym rejestrze lub ewidencji, jeżeli jest ona obowiązana do jego posiadania. Pismo powinno również zawierać oznaczenie przedmiotu sprawy. W kolejnych pismach należy podawać sygnaturę akt. Skarga do WSA, poza ww. elementami, powinna, w myśl art. 57 § 1 PostAdmU, zawierać także:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wybrane orzecznictwo:

1. *Przez określenie „naruszenia prawa” lub „naruszenia interesu prawnego”, o których jest mowa w art. 57 § 1 pkt 3 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, należy rozumieć podanie przez skarżącego przyczyny uzasadniającej wniesienie skargi do sądu administracyjnego. Wzmiankowany przepis nie wymaga przy tym przedstawienia w skardze wyczerpującego wyводу prawnego lub wskazania konkretnego przepisu (przepisów) prawa, który został naruszony. Wymóg skargi będzie w tym względzie spełniony, jeżeli skarżący wskaże, nawet w sposób bardzo ogólny, na czym polega jego zdaniem naruszenie prawa lub interesu prawnego w zaskarżonym akcie lub czynności (wyr. NSA z 23.2.2022 r., I OSK 880/21, Legalis).*
2. *Nie jest możliwe powoływanie nowych twierdzeń na etapie postępowania sądowego, które zmierza jedynie do kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia organu administracji publicznej, przyjmując za podstawę orzekania stan faktyczny i prawny istniejący na dzień wydawania zaskarżonej decyzji lub postanowienia (wyr. WSA w Poznaniu z 4.12.2019 r., I SA/Po 691/19, Legalis).*
3. *Uznać należy, iż wskazanie jako przedmiotu zaskarżenia jedynie uzasadnienia decyzji, pod warunkiem że z treści skargi jednoznacznie wynika, z uzasadnieniem której decyzji strona się nie zgadza, powoduje, że skarga taka zawiera element, o którym mowa w art. 57 § 1 pkt 1 PostAdmU (post. NSA z 28.7.2009 r., I FSK 892/09, Legalis).*
4. *Jakkolwiek przepis art. 57 § 1 pkt 1 PostAdmU, ustanawiający wymagania formalne skargi, zobowiązuje stronę skarżącą do wskazania zaskarżonej decyzji, postanowie-*

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl