

Postanowienie z dnia 21 stycznia 1998 r.

III RN 100/97

Po wejściu w życie ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) termin do zaskarżenia uchwały organu gminy na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 13. poz. 74 ze zm.) liczy się także od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia albo - w wypadku nieudzielenia odpowiedzi na to wezwanie - od dnia, w którym upłynął dwumiesięczny termin przewidziany w art. 35 § 3 KPA.

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 21 stycznia 1998 r. na posiedzeniu jawnym sprawy ze skargi Ireny C.-Z. na uchwałę Rady Miejskiej w B. z dnia 15 maja 1995 r. [...] w sprawie określenia stawek czynszu za lokale mieszkalne i uchwałę tejże Rady Miejskiej z dnia 17 czerwca 1996 r. [...] zmieniającą uchwałę w sprawie określenia stawek czynszu za lokale mieszkalne, na skutek rewizji nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich [...] od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Białymstoku z dnia 27 maja 1997 r. [...]

p o s t a n o w i ł:

uchylić zaskarżone postanowienie w części odrzucającej skargę na uchwałę Rady Miejskiej w B. z dnia 17 czerwca 1996 r. [...]

U z a s a d n i e n i e

Zaskarżonym rewizją nadzwyczajną Rzecznika Praw Obywatelskich postanowieniem z dnia 27 maja 1997 r. Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę

Ireny C.-Z. na dwie uchwały Rady Miejskiej w B.: z dnia 15 maja 1995 r. w przedmiocie określenia stawek czynszu za lokale mieszkalne oraz z dnia 17 czerwca 1996 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia stawek czynszu za lokale mieszkalne. Sąd ten ustalił, że co do pierwszej z tych uchwał, skarżąca - stosownie do art. 34 ust. 3 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym - wystosowała odpowiednie wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w dniu 2 kwietnia 1995. Rada Miejska w B. nie zajęła merytorycznego stanowiska pomimo poinformowania skarżącej w piśmie z dnia 29 kwietnia 1996 r., że uczyni to w ciągu 2 miesięcy. Co do drugiej uchwały, to wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zostało doręczone 24 lutego 1997 r. Pismem z dnia 19 marca 1997 r. poinformowano skarżącą, iż Rada zajmie się sprawą na najbliższej sesji, ale pomimo to - podobnie jak w przypadku pierwszego z wezwań skarżącej - Rada nie zajęła merytorycznego stanowiska. Rozpatrywana w sprawie skarga Ireny C.-Z. została złożona do Sądu w dniu 7 maja 1997 r. to jest - zdaniem Sądu - po upływie terminu z art. 35 ust. 1 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Sąd uznał, że powyższy 30 dniowy termin do wniesienia skargi stosuje się także do wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Strona mogła więc pierwszą z przedmiotowych uchwał zaskarżyć do Sądu najpóźniej do dnia 2 czerwca 1996 r. a drugą z nich do dnia 24 kwietnia 1997 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył powyższe postanowienie w części odrzucającej skargę na uchwałę Rady Miejskiej w B. z dnia 17 czerwca 1996 r. Zarzucił rażące naruszenie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (jednolity tekst: Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.) oraz art. 35 § 3 KPA w związku z art. 101 ust. 3 powołanej ustawy, art. 27 ust. 2 i 35 ust. 1 ustawy o NSA, a także art. 1 i art. 56 ust. 1 przepisów konstytucyjnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich powołał się na dotychczasowe orzecznictwo, w którym przyjmuje się, że termin do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy liczony jest, w wypadku nieudzielenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, od dnia w którym upłynął dwumiesięczny termin przewidziany art. 35 § 3 KPA. Jeśli zatem skarżąca nie otrzymała odpowiedzi na swe wezwanie skierowane do gminy w dniu 24 lutego 1997 r. to termin 30 dni do wniesienia skargi w tej sprawie rozpoczął swój bieg w dniu 25 kwietnia 1997 r., co oznacza że wniesiona w dniu 7 maja 1997 r. skarga powinna zostać merytorycznie przez Sąd rozpoznana. Rzecznik

zauważył przy tym, że skarżąca zachowała termin do wniesienia skargi nawet gdyby początek tego terminu liczyć od dnia 14 kwietnia 1997 r., tj. od dnia w którym odbyła się sesja Rady Miejskiej, na której miało być rozpatrywane wezwanie skarżącej, o czym zawiadomiono ją w piśmie z dnia 19 marca 1997 r.

Wniosek rewizji nadzwyczajnej dotyczył uchylenia postanowienia w zaskarżonej części i przekazanie w tym zakresie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zasadny jest zarzut rewizji nadzwyczajnej, że - wbrew ocenie prawnej wyrażonej w zaskarżonym postanowieniu - zagadnienia terminu do zaskarżenia uchwały organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej nie można rozstrzygnąć wyłącznie na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Zagadnienie to bowiem zostało uregulowane również w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.), której regulacja jest w tym zakresie szczególna i dlatego uzyskuje pierwszeństwo przed późniejszymi od niej przepisami ustawy o NSA (*lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*). Taki stosunek dwóch wymienionych wyżej ustaw przede wszystkim wynika z zakresu zmian, jakie ustawa o NSA wprowadziła w dotychczas obowiązujących przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o samorządzie terytorialnym. Stosownie do art. 61 pkt 3 ustawy o NSA w Kodeksie postępowania administracyjnego skreślony został cały jego dział VI w tym art. 216a nakazujący odpowiednio stosować przepisy tego działu "zaskarżenie decyzji do sądu administracyjnego" do skarg na uchwałę organu gminy. Z kolei według art. 62 ustawy o NSA wprowadzona zmiana w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym polega wyłącznie na dodaniu w art. 101 jego ust. 2 ^(a) w brzmieniu: "skargę na uchwałę, o której mowa w ust. 1 można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę". Z regulacji powyższej wynika wyraźnie stanowisko ustawodawcy co do aktualności normy z art. 101 ustawy o samorządzie terytorialnym pomimo wprowadzenia wprost do ustawy o

Naczelnym Sądzie Administracyjnym pewnych regulacji w zakresie właściwości tego Sądu w sprawach między innymi skarg na uchwały organów gminy (art. 16 ust. 1 pkt 5 i 6, art. 24 ust. 1 i ust. 3). Można stwierdzić, że pod rządem ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym zachowany został co do zasady dotychczasowy podział zakresu unormowania warunków zaskarżenia uchwały organu gminy, pomiędzy tą ustawą a ustawą o samorządzie terytorialnym tak jak poprzednio pomiędzy działem VI Kodeksu postępowania administracyjnego a ustawą o samorządzie terytorialnym.

W konsekwencji powyższych ustaleń Sąd Najwyższy podziela stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich o zachowaniu aktualności uchwały składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 1995 r., III AZP 9/95 (OSNAPiUS 1995 nr 20 poz. 243), że wniesienie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego na uchwałę organu gminy na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie terytorialnym ograniczone jest terminem wskazanym w art. 199 § 1 KPA (obecnie w art. 35 ust. 1 ustawy o NSA) liczonym od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, albo - w wypadku nieudzielenia odpowiedzi na to wezwanie - od dnia, w którym upłynął dwumiesięczny termin przewidziany w art. 35 § 3 KPA. Uchwała ta wyraża po pierwsze - wynikający z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym nakaz uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia przed zaskarżeniem uchwały do sądu administracyjnego i po drugie - wynikające z art. 101 ust. 3 tej ustawy stosowanie w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia przepisów o terminach załatwienia spraw w postępowaniu administracyjnym.

Odnosząc powyższą ocenę prawną do przedstawionego w zaskarżonym postanowieniu i niekwestionowanego w rewizji nadzwyczajnej stanu faktycznego należy stwierdzić, że rewidujący wykazał, iż Naczelnny Sąd Administracyjny z rażącym naruszeniem prawa odrzucił skargę na uchwałę Rady Miejskiej w B. z dnia 17 czerwca 1996 r, pomimo wniesienia jej z zachowaniem przewidzianego terminu.

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 393¹³ § 1 KPC, zastosowanego odpowiednio w myśl art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego... (Dz. U. Nr 43, poz. 189).

=====