

POSTANOWIENIE

Dnia 7 czerwca 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Henryk Ożóg

po rozpoznaniu w Wydziale IV w dniu 7 czerwca 2017 r.
na posiedzeniu niejawnym
sprawy ze skargi Województwa Dolnośląskiego
na postanowienie Wojewody Dolnośląskiego
z dnia 26 kwietnia 2017 r., nr NK-N.4131.196.3.2017.GD1
w przedmiocie wstrzymania wykonania uchwały w sprawie odwołania dyrektora
Teatru Polskiego we Wrocławiu

postanawia:

odrzuć skargę.



Mającym do właściwego protokołu
Został złożony oryginalny

Henryk Ożóg
Sędzia NSA

Uzasadnienie

W dniu 26 kwietnia 2017 r. Wojewoda Dolnośląski wstrzymał wykonanie uchwały Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 kwietnia 2017 r., nr 3709/V/17 w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora Teatru Polskiego we Wrocławiu.

Pismem z dnia 10 maja 2017 r. Zarząd Województwa Dolnośląskiego wniósł skargę na powyższe postanowienie zarzucając, że w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia nie wskazano żadnej prawnej przesłanki wstrzymania wykonania uchwały, bowiem Wojewoda nie uprawdopodobnił, że uchwała narusza prawo. Uznano, że zaskarżone postanowienie zostało wydane z naruszeniem prawa, gdyż wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło przed upływem terminu doręczenia uchwały Wojewodzie. Ponadto wskazano, że doręczenie kwestionowanego postanowienia zostało dokonane bez wcześniejszego zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz, że postanowienie narusza art. 82 ust. 6 ustawy o samorządzie województwa w związku z art. 123 i art. 124 § 1 k.p.a.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda Dolnośląski wniósł o jej odrzucenie, względnie oddalenie, podnosząc w uzasadnieniu, że kwestionowane postanowienie nie należy do żadnej z wymienionych w art. 3 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi form działania administracji publicznej. W szczególności zaskarżone postanowienie nie stanowi aktu nadzoru, o którym mowa w art. 3 § 2 cytowanego prawa. Zdaniem organu z uwagi na obowiązujące przepisy dotyczące procedury zaskarżania aktów nadzoru oraz krótkotrwałości obowiązywania takiego postanowienia, powodowałoby to pewnego rodzaju fikcję w zakresie odniesienia zamierzonych skutków zaskarżenia.

Organ nadzoru wskazał, że wyrażone stanowisko w zakresie braku możliwości zaskarżenia postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego potwierdza orzecznictwo sądownoadministracyjne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył co następuje:

Kontroli sądu administracyjnego, na podstawie art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.) - dalej: p.p.s.a. zostały podane m. in. akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego, a Sąd w pierwszej kolejności jest zobowiązany do zbadania, czy skarga jest dopuszczalna. Dopiero w

przypadku stwierdzenia jej dopuszczalności, może dokonać merytorycznej oceny skargi i jej zarzutów.

Analiza przepisów ustawy o samorządzie województwa prowadzi do wniosku, że skarga winna ulec odrzuceniu z następujących względów:

Organem nadzoru, uprawnionym do stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu województwa, na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 486), dalej ustawa, jest wojewoda. Rozstrzygnięcie nadzorcze tego organu wydane w trybie przepisów ustawy stanowi zakończenie postępowania w sprawie zgodności z prawem przedstawionej uchwały. Rozstrzygnięciem nadzorczym przy tym jest tylko takie orzeczenie organu nadzoru, które władczo ingeruje w uchwałodawczą działalność organów województwa. Podlega ono zaskarżeniu do sądu administracyjnego, co wprost wynika z przepisów cytowanej ustawy.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjęto, że aktu nadzoru nie stanowi natomiast wstrzymanie wykonania uchwały organu województwa. Wstrzymanie wykonania, o którym mowa w art. 82 ust. 2 ustawy, jest rozstrzygnięciem incydentalnym, podejmowanym w dacie wszczęcia postępowania nadzorczego bądź w jego toku. Nie rozstrzyga o istocie sprawy i nie stanowi końcowego rozstrzygnięcia. Ustawodawca nie określił przesłanek wstrzymania wykonania uchwały, a zatem w każdym przypadku to organ nadzoru dokonuje zasadności jego zastosowania. Przepisy ustawy o samorządzie województwa nie określają formy prawnej takiego rozstrzygnięcia. W piśmiennictwie przyjmuje się, że wstrzymanie wykonania może nastąpić w formie postanowienia. Należy jednak podkreślić, że pomimo zawartego w art. 82 ust. 6 ustawy odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.) na wydane w tym trybie postanowienie nie przysługuje zażalenie, brak jest bowiem materialnoprawnej podstawy do jego wniesienia. W tym miejscu należy podkreślić, że odpowiednie stosowanie przepisów oznacza bądź stosowanie ich wprost, bądź z modyfikacjami zależnymi od rodzaju regulacji i braku możliwości zastosowania przepisu w dosłownym jego brzmieniu w konkretnym przypadku. Odpowiednie stosowanie przepisów oznaczać może również, że ze względu na specyfikę, zastosowanie pewnych regulacji jest niemożliwe ani wprost ani z modyfikacjami. Zatem odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. ze względu na specyfikę postępowania w sprawie badania przez organ nadzoru zgodności z prawem uchwał będzie polegało przede wszystkim na traktowaniu

przepisów k.p.a. jako unormowania pomocniczego, wszędzie tam, gdzie przepisy ustawy nie normują cech rozstrzygnięcia nadzorczego oraz zasad i trybu postępowania nadzorczego. Nie mogą natomiast mieć zastosowania do wstrzymania wykonania, które rozstrzygnięciem nadzorczym nie jest (zob. postanowienie WSA w Szczecinie z dnia 26 października 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 1181/15, postanowienie WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1863/15, postanowienie NSA z dnia 15 września 2016 r., sygn. akt II OSK 1898/16 publ. w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W omawianej sprawie wniesienie skargi do sądu administracyjnego byłoby dopuszczalne wówczas, gdyby taką możliwość przewidywały wprost przepisy ustawy o samorządzie województwa, czy też ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Tymczasem zgodnie z art. 82b ustawy zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają wyłącznie rozstrzygnięcia nadzorcze. Ratio legis tej regulacji wynika, w ocenie Sądu, przede wszystkim z faktu, iż postępowanie nadzorcze jest krótkotrwałe, a wojewoda jest związany określonym w art. 91 ust. 1 terminem do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Jedynie stwierdzenie nieważności uchwały organu województwa wstrzymuje z mocy prawa ich wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności. W pozostałych przypadkach wstrzymanie wykonania upada.

Skoro zatem przepisy nie przewidują możliwości zaskarżenia wstrzymania wykonania uchwały organu województwa do sądu administracyjnego, skarga podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. Tym samym brak podstaw do merytorycznego rozpoznania zarzutów i wniosków, jakie zawiera skarga.



Na oryginalnie właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Dużyńska
Podpis

