



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 lipca 2026 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Tamara Dziełakowska
Sędziowie: sędzia NSA Rafał Stasikowski (sprawozdawca)
sędzia del. WSA Kazimierz Bandarzewski
Protokolant: starszy asystent sędziego Łukasz Sielanko

po rozpoznaniu w dniu 1 lipca 2026 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej [REDACTED]
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu
z dnia 10 grudnia 2024 r. sygn. akt IV SA/Wr 472/24
w sprawie ze skargi Józefa Trockiego
na uchwałę Rady Miejskiej w [REDACTED]
z dnia 6 września 2024 r. nr V/53/2024
w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego
oddala skargę kasacyjną.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Magdalena Podniesińska

Magdalena Podniesińska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 10 grudnia 2024 r. sygn. akt IV SAWr 472/24 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu po rozpoznaniu skargi [REDAKTOWANO] („skarżący”) na uchwałę Rady Miejskiej w [REDAKTOWANO] („organ”) z dnia 6 września 2024 r., nr V/53/2024 w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, oddalił skargę w całości.

Wyrok ten zapadł w następującym stanie faktycznym sprawy.

Uchwałą z 6 września 2024 r. nr V/53/2024, Rada Miejska w [REDAKTOWANO] stwierdziła wygaśnięcie mandatu radnego Miasta [REDAKTOWANO] z powodu naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych funkcji lub działalności określonych w odrębnych przepisach - wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

W uzasadnieniu uchwały wyjaśniono, że skarżący w dniu 9 stycznia 2024 r. zawarł z gminą miejską [REDAKTOWANO] reprezentowaną przez Burmistrza Miasta [REDAKTOWANO] umowę zlecenia, w której zobowiązał się do prowadzenia indywidualnych konsultacji i porad w przedmiocie uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w wymiarze dwóch godzin w tygodniu w Punkcie Informacyjno - Konsultacyjnym przy [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO] Radni obecnej kadencji złożyli ślubowanie w dniu 7 maja 2024 r. Ustawowy trzymiesięczny termin zaprzestania wykonywania umowy upłynął więc z dniem 7 sierpnia 2024 r., mimo to skarżący nie zaprzestał jej wykonania. W rezultacie należało stwierdzić wygaśnięcie mandatu na podstawie art. 383 § 1 pkt 5, § 5 i 6 ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 r., poz. 2408, ze zm., dalej „k.w.”) w związku z art. 24d ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 609 ze zm., dalej „u.s.g.”).

Skarżący wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na ww. uchwałę.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie.

Wskazany na wstępie wyrokiem Sąd pierwszej instancji oddalił skargę.

W uzasadnieniu Sąd wskazał, że w okolicznościach rozpatrywanej sprawy stan faktyczny jest w istocie bezsporny. Zakreślony w art. 383 § 5 k.w. termin trzymiesięczny na zaprzestanie wykonywania przez skarżącego umowy zlecenia na świadczenie usług w postaci indywidualnych konsultacji i porad w przedmiocie uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy upłynął więc z dniem 7 sierpnia 2024 r. Tymczasem z akt wynika, że skarżący udzielał konsultacji na podstawie zawartej umowy jeszcze w dniach: 10, 14 i 17 sierpnia 2024 r.

Odnosząc się do argumentacji skargi, Sąd nie podzielił stanowiska, jakoby zakaz z art. 24d u.s.g. nie został tu naruszony z uwagi na szczególny charakter pracy zleconej skarżącemu. Przede wszystkim, art. 24d u.s.g. nie zawiera ograniczeń co do charakteru powierzonych pracy. Skarżący nie pełni też żadnej funkcji, z którą przepisy prawa publicznego wiązałyby powinność wykonywania na rzecz gminy określonych czynności, jak ma to miejsce np. w przypadku radnego będącego zarazem sołtysem zobligowanym do doręczania decyzji podatkowych. Sąd nie kwestionuje argumentacji skargi, że skarżący świadczył usługi o charakterze konsultacyjnym w obszarze zadań z zakresu pomocy społecznej. Warto jednak zwrócić uwagę, że przepisy antykorupcyjne przewidują m.in. zakaz zatrudniania radnego w urzędzie gminy (art. 24b ust. 1 u.s.g.), gdzie przecież z reguły wykonuje się zadania o charakterze publicznym. Mimo to ustawodawca wykluczył taką możliwość. Nie ma więc także podstaw, by z zakresu zastosowania art. 24d u.s.g. wyłączyć pracę, którą wykonywał skarżący tylko z tego powodu, że miała ona związek ze sferą zadań publicznych. Jasne jest również, że przewidziane w umowie wynagrodzenie ze względu na swoją wysokość nie może być traktowane jako istotne (znaczące) dla skarżącego źródło utrzymania. Z pozycji stosowanych w sprawie przepisów kluczowe jest jednak, że wyłączną podstawę świadczonej w tym zakresie przez skarżącego pracy stanowiła umowa cywilnoprawna z 9 stycznia 2024 r., której kontynuowanie w związku z uzyskanym później mandatem było zabronione na mocy art. 24d u.s.g. w zw. z art. 383 § 1 pkt 5 i § 5 k.w., pod rygorem wygaśnięcia mandatu.

Sąd nie dopatrywał się tu także naruszenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Ustawodawca pozostawił radnemu wybór co do tego, czy będzie rezygnował z dotychczasowej działalności objętej zakazami antykorupcyjnymi, czy też będzie ją kontynuował, godząc się tym samym na wygaśnięcie mandatu. Na dokonanie takiego wyboru radny ma trzy miesiące. Jakkolwiek sankcja w postaci wygaśnięcia mandatu może wydawać się znacząca, jednak z pozycji wartości chronionych przepisami antykorupcyjnymi i przy uwzględnieniu przysługującego skarżącemu prawa wyboru, nie można zgodzić się z zarzutem naruszenia zasady proporcjonalności.

Wyrok Sądu pierwszej instancji stał się przedmiotem skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w której skarżący, zaskarżając go w całości, zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego, to jest przepisu art. 383 § k.w. w zw. z art. 24d u.s.g. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnego, mimo nieziszczenia się ustawowych przesłanek wygaśnięcia mandatu;

2. naruszenie prawa materialnego, to jest przepisu art. 24d u.s.g. poprzez jego błędną wykładnię, naruszenie zasady racjonalności ustawodawcy, zastosowanie wykładni rozszerzającej i przyjęcie, że z przepisu wynika obowiązek zaprzestania wykonywania także umowy cywilnoprawnej zawartej przez radnego zanim uzyskał mandat radnego, w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania;

3. naruszenie prawa materialnego, to jest przepisu art. 24d u.s.g. w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji poprzez jego błędną wykładnię, naruszenie zasady proporcjonalności i przyjęcie, że nie zawiera on ograniczeń co do charakteru powierzonych pracy i każda forma działania, usługi, aktywności podpada pod tę regulację, nie zaś tylko praca w znaczeniu ścisłym;

4. naruszenie prawa procesowego poprzez niezastosowanie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r., poz. 143 ze zm., dalej p.p.s.a.) i oddalenie skargi na uchwałę mimo podjęcia jej z naruszeniem art. 383 § 6 k.w. w zw. z art. 24d u.s.g.

Mając na uwadze powyższe skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Sądowi pierwszej instancji, ewentualnie uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy z uwagi na jej dostateczne wyjaśnienie, zasądzenie od organu na rzecz skarżącego kosztów postępowania sądowoadministracyjnego, w tym kosztów zastępstwa radcowskiego, według norm przepisanych, rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

Odpowiedzi na skargę kasacyjną nie wniesiono.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r., poz. 143 ze zm., dalej p.p.s.a.) Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. W sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a., przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,

2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 p.p.s.a.).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

Skarżący kasacyjnie zarzucił zaskarżonemu orzeczeniu naruszenie zarówno przepisów prawa materialnego, jak też przepisów postępowania. W takiej sytuacji, co do zasady, jako pierwsze podlegają rozpatrzeniu zarzuty naruszenia przepisów postępowania, gdyż weryfikacja prawidłowości wykładni lub zastosowania przepisów prawa materialnego, dokonana przez Sąd pierwszej instancji, jest możliwa jedynie w przypadku stwierdzenia braku uchybień natury procesowej, mogących mieć istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia. W rozpoznawanej sprawie kolejność ta musi zostać odwrócona, gdyż zarzut naruszenia prawa procesowego ma charakter wtórny względem zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania zarzutów skargi kasacyjnej należy stwierdzić, że są one niezasadne.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej uchwały stanowiły przepisy art. 383 § 1 pkt 5 k.w. w zw. z art. 24d u.s.g. Zgodnie z art. 383 § 1 pkt 5 k.w. wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. Taki zakaz ustanowiony został w art. 24d u.s.g., w myśl którego wójt nie może powierzyć radnemu gminy, w której radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Z art. 383 § 5 k.w. wynika, że jeżeli radny przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność, o której mowa w § 1 pkt 5, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania, a niewypełnienie tego obowiązku stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu w trybie art. 383 k.w., o czym stanowi § 6 tegoż artykułu mówiący, że w przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności przez radnego w terminie, o którym mowa w § 5, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego, w drodze uchwały, w ciągu miesiąca od upływu tego terminu.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sąd pierwszej instancji analizując treść art. 24d u.s.g. i przyjmując takie jego rozumienie jak zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, dokonał prawidłowo pełnej jego wykładni stosując metodę wykładni językowej, systemowej i celowościowej, a w konsekwencji prawidłowo zastosował powyższy przepis uwzględniając okoliczność, że skarżący przed uzyskaniem mandatu radnego miał zawartą umowę zlecenia z gminą miejską [REDAKTOWANO] reprezentowaną przez Burmistrza Miasta [REDAKTOWANO] której zobowiązał się do prowadzenia indywidualnych konsultacji i porad w przedmiocie uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w wymiarze dwóch godzin w tygodniu w Punkcie Informacyjno – Konsultacyjnym, która to umowa w ciągu trzech miesięcy od uzyskania przez skarżącego mandatu radnego nie została rozwiązana. Przeciwnie rozumienie ww. przepisu, opierające się jedynie na wykładni językowej, byłoby sprzeczne z gwarancyjnym i antykorupcyjnym charakterem tej regulacji. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wszelkie wątpliwości związane z interpretacją ww. przepisów nie powinny prowadzić do obejścia celów wynikających z tych regulacji i do działalności niezgodnej ze standardami wykonywania mandatu radnego. Wykładnia przepisu art. 24d u.s.g. nie powinna prowadzić do obchodzenia ustawowego zakazu antykorupcyjnego z tego przepisu wynikającego, o czym świadczy również fakt umiejscowienia tego przepisu w ustawie o samorządzie gminnym pośród innych przepisów antykorupcyjnych. Powyższa regulacja zasadniczo ma nie tylko przeciwdziałać korupcji, ale także służyć utrzymaniu autorytetu władzy i nieosłabiania zaufania wyborców i opinii publicznej do jej prawidłowego funkcjonowania – innymi słowy, by funkcjonariusz publiczny nie tylko nie realizował swoich prywatnych celów dzięki posiadanej władzy, ale by nie zachodziły przesłanki mogące stworzyć, choćby mylnie, takie wrażenie.

Należy zwrócić uwagę, że jednym z ratio legis art. 24d u.s.g. jest to, aby radny pozostawał niezależny od organu wykonawczego gminy. Jedną z istotnych funkcji rady gminy jest bowiem kontrola wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy (art. 18a ust. 1 u.s.g.). W celu rzetelnego wykonywania tej funkcji radny musi być od tych podmiotów niezależny. Zakaz powierzania radnemu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej wpisuje się w inne zakazy dotyczące radnych, takie jak zakaz zawierania z radnym stosunku pracy w urzędzie gminy (art. 24a ust. 1 u.s.g.), zakaz pełnienia funkcji kierowniczych w gminnej

jednostce organizacyjnej (art. 24a ust. 1 powołanej ustawy), zakazy kontynuowania po wyborze na radnego zatrudnienia w urzędzie gminy i pełnienia funkcji kierowniczych w jednostkach organizacyjnych gminy (art. 24b ust. 1 powołanej ustawy), czy prowadzenia działalności z wykorzystywaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat (art. 24f ust. 1 u.s.g.). W przypadku zaistnienia okoliczności opisanych we wskazanych wyżej przepisach u.s.g. powstałby oczywisty konflikt interesów radnego zobowiązanego do kontroli podmiotów, które go zatrudniają lub są stroną innych umów (reprezentują stronę) zawartych przez tego radnego.

W tym znaczeniu analizowane przepisy normujące wygaszanie mandatu radnego nie mają charakteru bezwzględno, albowiem służą zapobieżeniu jedynie takiej sytuacji, w której występuje rzeczywiste zagrożenie angażowania się radnego w sytuacje mogące poddawać w wątpliwość autorytet konstytucyjnych organów państwa oraz osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania (por. wyrok NSA z dnia 18 lutego 2016 r., sygn. II OSK 2759/15). To jednostka ma zapewniony wolny wybór co do podjęcia się funkcji publicznej, a dokonując takiego wyboru musi zważać, że przepisy Konstytucji i przepisy ustaw ustrojowych nakładają obowiązek sprawowania władzy publicznej rzetelnie, co wymaga zachowania przepisów ustanawiających gwarancje antykorupcyjne. Do takich gwarancji należy zakaz ustanowiony w art. 24d powołanej ustawy o samorządzie gminnym (por. wyroki NSA z 8 czerwca 2010, II OSK 509/10; z 18 stycznia 2010, II OSK 108/10, z 25 kwietnia 2017 r., II OSK 102/17, z 6 czerwca 2018 r., II OSK 757/18).

Należy podkreślić, że wykonywanie mandatu radnego ma charakter dobrowolnej służby społecznej. Dobrowolność ta skutkuje zatem domniemaną zgodą na poddanie się ograniczeniom wynikającym z pełnienia funkcji radnego. Oczywiście ograniczenia te, podyktowane interesem publicznym, muszą wynikać z ustawy i tak właśnie jest w niniejszej sprawie.

Powyżej przedstawiona wykładnia art. 24d u.s.g. przesądza także o tym, że nie można na tle tego przepisu czynić rozróżnienia pomiędzy osobami, które zawarły umowę przed objęciem mandatu radnego, a tymi, które zawarły ją po jego objęciu. Wprawdzie w wypadku umów o pracę oraz działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy ustawodawca odniósł się do stanów faktycznych zarówno sprzed uzyskania mandatu radnego, jak i następujących po uzyskaniu mandatu, jednak biorąc pod uwagę ratio komentowanych przepisów i okoliczność, że z punktu widzenia interesu gminy umowy cywilnoprawne nie cechują się mniejszym

znaczeniem i nie niosą ze sobą mniejszego zagrożenia niż umowy o pracę, nie jest możliwe akceptowanie dalszego trwania wcześniej zawartych umów (por. K. Jaroszyński (w:) Ustawa o samorządzie..., komentarz do art. 24d, teza 9; A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym, Warszawa 2008, s. 190; S. Płażek (w:) Ustawa o samorządzie..., komentarz do art. 24d, teza 2)" - Agnieszka Rzetecka-Gil, Samorząd gminny. Komentarz do przepisów o charakterze antykorupcyjnym, opublikowano: LEX/el. 2015. Przedstawione przez skarżącego rozumienie art. 24 u.s.g. wypaczałoby i osłabiałoby ochronny sens tej regulacji, stąd nie może zyskać aprobaty Sądu.

Naczelny Sąd Administracyjny nie podziela również poglądu strony skarżącej, że skoro w art. 24d u.s.g. nie ustanowiono żadnego obowiązku i sankcji wobec radnego (odmiennie niż np. przypadku prowadzenia działalności gospodarczej w udziałem mienia komunalnego), to nie można zastosować wobec niego sankcji wygaśnięcia mandatu. Trzeba bowiem w pierwszym rzędzie podkreślić, że przepis art. 24d u.s.g. został umieszczony wśród tych przepisów ustawy o samorządzie gminnym, które wprowadzają zakazy mając zapobiegać korupcji radnych (art. 24a-24f u.s.g.). Już z tej racji adresatem normy z art. 24d u.s.g. nie jest wyłącznie wymieniony w treści przepisu wójt, lecz właśnie także i radny. Poza tym przepis ten wprowadza de facto ograniczenia praw radnego, gdyż główną funkcją art. 24d u.s.g. jest zakazanie korzystania z indywidualnego prawa radnego do uzyskiwania korzyści od gminy w postaci osiągania dochodów z wykonywanej na rzecz tej gminy pracy (zatrudnienia).

Podsumowując, należy podzielić ocenę Sądu Wojewódzkiego, że skarżący naruszył ustawowy wynikający z art. 24d u.s.g. Nie zaprzestał bowiem wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania, tj. od dnia 7 maja 2024 r. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że sprawującego mandat radnego skarżącego łączyła z Miastem umowa cywilnoprawna i była ona wykonywana po upływie ww. terminu, co obligowało organ stanowiący do podjęcia uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego.

Nie zasługuje na uwzględnienie również zarzut naruszenia prawa procesowego sformułowany w pkt 4 skargi kasacyjnej. Autor skargi kasacyjnej zarzucił Sądowi pierwszej instancji niezastosowanie art. 147 § 1 p.p.s.a. i oddalenie skargi na uchwałę mimo podjęcia jej z naruszeniem art. 383 § 6 k.w. w zw. z art. 24d u.s.g. Takie sformułowanie sposobu naruszenia prawa nie odpowiada prawnie dopuszczalnym naruszeniom prawa określonym w art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a. Obowiązkiem autora skargi

kasacyjnej jest wskazanie konkretnych przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania, które w jego ocenie naruszył sąd pierwszej instancji, jak również określenie sposobu naruszenia prawa i precyzyjne wyjaśnienie, na czym polegało jego niewłaściwe zastosowanie lub błędna interpretacja - w odniesieniu do prawa materialnego, a w przypadku podstawy z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. – dodatkowo wykazanie istotnego wpływu naruszenia prawa procesowego na rozstrzygnięcie sprawy przez sąd pierwszej instancji. Ustawa dopuszcza kwestionowanie bowiem tylko tych dwóch rodzajów błędów sądu administracyjnego pierwszej instancji. Zgodnie z prezentowanym w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego poglądem nie jest dopuszczalne w świetle brzmienia art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a. formułowanie zarzutu skargi kasacyjnej jako naruszenie przepisu prawa „poprzez jego niezastosowanie” czy „pominięcie” (por. wyrok NSA z 1 czerwca 2004 r., OSK 284/04, niepubl., wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2008 r., I OSK 1807/07; wyrok NSA z dnia 14 maja 2007 r., I OSK 1247/06; wyrok NSA z dnia 28 marca 2007 r., I OSK 31/07; postanowienie NSA z dnia 2 marca 2012r., I OSK 294/12; wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2012 r., II OSK 329/12; wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2013 r., I OSK 2255/12; wyrok NSA z dnia 8 września 2017 r., I OSK 3080/15, www.cbosa.pl). Zarzut taki mógłby okazać się skuteczny jedynie wówczas, gdyby autor skargi kasacyjnej zarzucając niezastosowanie określonego przepisu jednocześnie wskazał przepis, który w jego przekonaniu został wadliwie zastosowany zamiast przepisu przez niego wskazywanego - wraz z podaniem uzasadnienia tego stanowiska. Wymogu tego skarga kasacyjna nie spełnia. Zarzut i jego uzasadnienie ogranicza się do wskazania przepisów, które nie zostały zastosowane. Brak jest natomiast odwołania się do przepisów, które zamiast tych podanych w zarzucie, zostały niewłaściwie zastosowane. W tym zakresie Naczelny Sąd Administracyjny nie może zastąpić autora skargi kasacyjnej i przeprowadzić wnioskowania uzupełniającego.

Ponadto należy zaznaczyć, że przepis art. 147 § 1 p.p.s.a. ma charakter wynikowy i nie mógł stanowić samodzielnej podstawy kasacyjnej. Art. 147 § 1 p.p.s.a. stanowi, że sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Należy zatem zauważyć, że art. 147 § 1 p.p.s.a., który reguluje sposób rozstrzygnięcia sprawy, nie mógł stanowić samodzielnej podstawy kasacyjnej, gdyż błąd w postaci uwzględnienia lub oddalenia skargi przez Sąd

pierwszej instancji jest następstwem uchybienia innym przepisom procedury sądowoadministracyjnej, stosowanym w fazie wcześniejszej niż etap orzekania, tj. w fazie kontroli zaskarżonego aktu. Podstawą skargi kasacyjnej wymienioną w art. 174 pkt 2 p.p.s.a. mogą być jedynie przepisy regulujące proces dochodzenia do rozstrzygnięcia, a nie przepis określający samo rozstrzygnięcie (por. H. Knysiak – Molczyk Skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym, Warszawa 2009, s. 240 i powołane tam orzecznictwo). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowane jest stanowisko, że tego typu przepisy nie mogą stanowić samodzielnej podstawy kasacyjnej, gdyż określając kompetencje sądu pierwszej instancji w fazie orzekania mogą one stanowić podstawę kasacyjną jedynie w powiązaniu z innymi przepisami procesowymi (por. wyrok NSA z dnia 11 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 2383/14, LEX nr 1666121, wyrok NSA z dnia 4 marca 2015 r., sygn. akt II GSK 78/14, LEX nr 1677528, wyrok NSA z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. akt II FSK 1442/13, LEX nr 1783566, wyrok NSA z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. akt II FSK 1443/13, LEX nr 1774171).

Z powyższych względów Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Magdalena Podniewska

M. Podniewska
sekretarz sądowy