

**Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego
z dnia 8 czerwca 1995 r.
III AZP 9/95**

Przewodniczący: Prezes SN: Jan Wasilewski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz (współsprawozdawca i autor uzasadnienia), Jerzy Kwaśniewski, Janusz Łętowski (sprawozdawca), Walery Masewicz, Walerian Sanetra, Andrzej Wróbel,

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 8 czerwca 1995 r. wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące zagadnienie prawne:

Czy wniesienie do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargi na uchwałę organu gminy w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.) jest ograniczone terminami wskazanymi w art. 199 § 1 k.p.a. i czy w związku z powyższym skarga taka podlega odrzuceniu w trybie art. 204 § 1 k.p.a., jako wniesiona po terminie?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

1. Wniesienie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego na uchwałę organu gminy na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.) ograniczone jest terminem wskazanym w art. 199 § 1 k.p.a. w związku z art. 216a § 1 k.p.a., liczonym od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, albo - w wypadku nie udzielenia odpowiedzi na to wezwanie - od dnia, w którym upłynął dwumiesięczny termin przewidziany w art. 35 § 3 k.p.a.

2. Skarga, o której mowa w pkt 1 wniesiona po upływie terminu wymienionego w art. 199 § 1 k.p.a. podlega na podstawie art. 204 § 1 w związku z art. 216a § 1 k.p.a. odrzuceniu.

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

Rzecznik Praw Obywatelskich działając na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 109, poz. 471) oraz art. 13 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r., Nr 13, poz. 48) wystąpił z wnioskiem o podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne, wymienione w sentencji uchwały, budzące wątpliwości w praktyce i wywołujące rozbieżności w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zagadnienie to powstało w następującym stanie prawnym:

Przepis art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorial-

nym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.) stanowi, że "każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego". Ust. 3 tego artykułu określa, że w "sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym", które są zamieszczone w art. 35-37, rozdziału 7, działu I kodeksu postępowania administracyjnego. Z kolei dyspozycja art. 216a § 1 k.p.a. nakazuje stosowanie odpowiednio do skarg na uchwały organów gminy przepisów działu VI k.p.a. o zaskarżeniu decyzji do sądu administracyjnego. W dziale tym znajduje się art. 199 § 1 k.p.a., który stwierdza, że "skargę na decyzję organu administracji państwowej wnosi się do sądu administracyjnego w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji".

Regulacja ta nasuwa zasadnicze pytanie, czy "odpowiednie stosowanie" przepisów działu VI k.p.a. może być przesłanką odrzucenia na podstawie art. 204 § 1 k.p.a. skargi na uchwałę organu gminy, o której mowa w art. 101 ust 1 ww. ustawy o samorządzie terytorialnym, wniesionej po upływie terminu wskazanego w art. 199 § 1 k.p.a. z uwzględnieniem maksymalnego dwumiesięcznego terminu, określonego w art. 35 § 3 k.p.a. dla organu gminy, do ustosunkowania się do wezwania o usunięcie naruszenia uchwałą interesu prawnego lub uprawnienia określonej osoby?

Problematyka wiążąca się z udzieleniem odpowiedzi na powyższe pytanie, w szczególności w zakresie skutków prawnych uchybienia terminu do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy wywołała poważne wątpliwości i rozbieżności w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu w nie publikowanym postanowieniu z dnia 9 listopada 1994 r., SA/Wr 1801/94 odrzucił skargę na uchwałę organu gminy. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdził, że "w sprawach skarg, opartych na treści art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym, mają zastosowanie reguły określone w art. 199 § 1 k.p.a. W konsekwencji więc uznać należało, że termin do wniesienia skargi upływa po trzydziestu dniach od doręczenia stronie stanowiska rady gminy, będącego równocześnie odpowiedzią na wezwanie do usunięcia kwestionowanego postanowienia uchwały. W razie natomiast, gdy organ samorządowy nie odpowie na to wezwanie, początek biegu terminu do wniesienia skargi powinien być liczony od upływu terminu, w którym organ zobowiązany był udzielić odpowiedzi. Terminy załatwiania spraw określone są w przepisach art. 35 i 36 k.p.a., przy czym najdłuższy termin załatwienia sprawy, która uznana została za sprawę skomplikowaną wynosi dwa miesiące. Upływ więc tych terminów powoduje rozpoczęcie biegu trzydziestodniowego terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego".

Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu w nie publikowanym postanowieniu z dnia 18 października 1994 r., SA-P-2829/94, odrzucającym skargę na uchwałę organu gminy, wniesioną po upływie trzydziestodniowego terminu do wniesienia skargi w trybie art. 199 § 1 k.p.a. "liczonego od daty bezskutecznego upływu terminu do zajęcia stanowiska w przedmiocie wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez organ gminy."

Odmienne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w

wyroku z dnia 13 maja 1993 r., IV SA 698/92, opublikowanym w Orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1994 r., Nr 4, poz. 126. W uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, że "przewidziany w art. 199 § 1 k.p.a. 30-dniowy termin wniesienia skargi nie dotyczy skarg na uchwały organów gminy, wnoszonych w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.); skargi takie można wnosić w każdym czasie." Skład orzekający Naczelnego Sądu Administracyjnego w tej sprawie podzielił pogląd, wcześniej wyrażony w nie publikowanym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Katowicach z dnia 10 września 1992 r., SA/Ka 769/92. Wskazane wyżej składy orzekające Naczelnego Sądu Administracyjnego uznały, że pomimo odesłania zawartego w art. 216a § 1 k.p.a. do odpowiedniego stosowania przepisów działu o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego do skarg na uchwały organów gminy, w którym mieści się art. 199 § 1 k.p.a., określający termin do wniesienia skargi na decyzję administracyjną, przepisu tego nie pozwala zastosować odmienna regulacja, zawarta w rozdziale 10 ustawy o samorządzie terytorialnym, dotycząca nadzoru nad działalnością komunalną. W uzasadnieniu wyroku w sprawie IV SA 698/92 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w rozdziale tym znalazły się przepisy, które regulują terminy w jakich określona czynność ma być podjęta np. art. 91 ust. 1 i art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym. Ten ostatni przepis wyraźnie wskazuje, że "rozstrzygnięcie organu nadzorczego dotyczące gminy, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Rozdział ten nie zawiera żadnego odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. do terminów wniesienia skarg do sądu na uchwały organów gminy, co wskazuje, że inne przypadki zaskarżenia do sądu administracyjnego rozstrzygnięć organów samorządowych i organów nadzoru nie podlegają ograniczeniu terminem. Także art. 101 ustawy o samorządzie terytorialnym nie określa ram czasowych ani dla złożenia przez zainteresowanego wezwania do usunięcia naruszenia, ani dla wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Z tego unormowania Naczelny Sąd Administracyjny wyprowadził wniosek w uzasadnieniu wyroku z dnia 13 maja 1993 r., IV SA/698/92, że zarówno wezwanie organu gminy do usunięcia kwestionowanego zapisu uchwały organu gminy, jak również złożenie skargi do Sądu Administracyjnego po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia mogą nastąpić w każdym czasie.

Rzecznik Praw Obywatelskich, oznajmił w swym wniosku o udzielenie odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne, że ten ostatnio omówiony pogląd NSA jest zgodny z jego stanowiskiem w analizowanej kwestii prawnej.

Prokurator zajął odmienne stanowisko. W piśmie z dnia 6 czerwca 1995 r. [...] wniósł o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na przedstawione zagadnienie prawne, że wniesienie skargi do sądu administracyjnego w trybie art. 101 ustawy o samorządzie terytorialnym jest ograniczone terminem wskazanym w art. 199 § 1 k.p.a. w związku z art. 216a § 1 k.p.a. i że skarga, o której mowa wniesiona po upływie terminu, wymienionego w art. 199 § 1 k.p.a. podlega na podstawie art. 204 § 1 w związku z art. 216a § 1 k.p.a. odrzuceniu.

Rozpatrując przedstawione zagadnienie prawne Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie należy stwierdzić, że problematykę wiążącą się z bezskutecznym wezwaniem organu gminy do usunięcia naruszenia uchwałą w sprawie z zakresu administracji publicznej interesu prawnego lub uprawnienia określonej osoby i początkiem biegu terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę organu gminy rozważył już Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 22 lutego 1995 r., III ARN 1/95. Z rozważań tych zasługuje na uwagę wyjaśnienie wymagań prawnych, jakie muszą zaistnieć po ogłoszeniu uchwały organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, aby osoba zainteresowana mogła zaskarżyć taką uchwałę do sądu administracyjnego. Sąd Najwyższy wskazał, że najpierw jest wymagane, ażeby zainteresowany wystąpił z wezwaniem do właściwego organu gminy o usunięcie naruszenia i nastąpiła bezskuteczność tego wezwania. Dopiero od dnia, w którym zostanie ujawniona wobec osoby zainteresowanej bezskuteczność jej wystąpienia o usunięcie naruszenia, powstaje podstawa do zwrócenia się przez nią o ochronę jej interesu prawnego lub uprawnienia na drodze postępowania przed sądem administracyjnym.

Z konstrukcji przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym wynika, że osoba zainteresowana nie ma ograniczenia czasowego do wezwania organu gminy do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia uchwałą, podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej. Ustawodawca wprowadził w tym przepisie możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego dopiero po wyczerpaniu tej drogi postępowania, spowodowanej bezskutecznym wezwaniem do "usunięcia naruszenia" interesu prawnego lub uprawnienia skierowanym do organu, który wydał kwestionowaną uchwałę. Wezwanie do usunięcia naruszenia będzie bezskuteczne, gdy organ gminy odmówi usunięcia żądanego naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia albo gdy w ogóle nie wypowie się w tym przedmiocie lub nie udzieli żadnej odpowiedzi w terminie, jaki obowiązuje do załatwienia sprawy w postępowaniu administracyjnym (art. 101 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym, odsyłający wprost do bezpośredniego stosowania przepisów o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym). Z regulacji zawartej w art. 35-36 k.p.a. wynika, że organy samorządowe obowiązane są (podobnie jak organy administracyjne) załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, a nawet niezwłocznie, jeżeli jest to tylko możliwe (art. 35 § 1 i 2 k.p.a.). W sprawach, które wymagają przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, załatwienie ich powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 k.p.a.). Przepis art. 36 k.p.a. nakłada na organ administracji obowiązek zawiadomienia strony o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie, określonym w art. 35 k.p.a. W świetle tej regulacji należy przyjąć, że dopiero po upływie dwumiesięcznego terminu (art. 35 § 3 k.p.a.), który jest maksymalnym terminem załatwienia sprawy szczególnie skomplikowanej, osoba zainteresowana (która wystąpiła do organu gminy z wezwaniem o usunięcie naruszenia, na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym) może zaskarżyć uchwałę gminy do sądu administracyjnego. W tym wypadku dzień, w którym upłynął maksymalny dwumiesięczny termin do załatwienia wezwania o usunięcie naruszenia, należy traktować, jako początek terminu, wymienionego w art. 199 § 1 k.p.a. w związku z art. 216a § 1 k.p.a. do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy do sądu

administracyjnego. Przepis art. 199 § 1 k.p.a. określający, że skargę na decyzję organu administracji państwowej wnosi się do sądu administracyjnego w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji ma więc zastosowanie do skarg na uchwałę organu gminy z tą zmianą, że modyfikacji ulega początek biegu terminu do wniesienia skargi, liczony od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (w której organ gminy powinien zamieścić także pouczenie dla osoby zainteresowanej; analogicznie jak to obowiązany jest czynić w odniesieniu do stron postępowania z mocy art. 9 i 107 § 1 k.p.a. organ administracyjny w decyzji, w stosunku do której może być wniesiona skarga) albo - w wypadku nie udzielenia odpowiedzi na to wezwanie - od dnia, w którym upłynął dwumiesięczny termin, przewidziany w art. 35 § 3 k.p.a. Takie określenie początku biegu terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, wynika z art. 216a § 1 k.p.a., który nakazuje stosować odpowiednio do skarg na uchwałę organu gminy, przepisy o zaskarżeniu decyzji do sądu administracyjnego. Oznacza to wprowadzenie do "postępowania samorządowego" po bezskutecznym wezwaniu do "usunięcia naruszenia", o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym, określonych reguł postępowania sądu administracyjnego do tej samej jurysdykcji instytucji skargi, których przedmiotowe różnice zaskarżenia (decyzja - uchwała) nie mają istotnego znaczenia w zakresie określenia terminu podejmowania tej czynności procesowej oraz zasad postępowania i orzekania sądu administracyjnego. Skarga do sądu administracyjnego w obu wymienionych wypadkach jest tą samą instytucją procesową, pomimo, iż dopiero bezskuteczność "wezwania do usunięcia naruszenia" otwiera drogę do zaskarżenia uchwały organu gminy do sądu administracyjnego. Wyczerpanie toku "postępowania samorządowego" poprzedzającego przeniesienie sporu na drogę postępowania sądowoadministracyjnego w odniesieniu do kwestionowanej uchwały organu gminy stanowi pewnego rodzaju analogiczne rozwiązanie, jakie zawiera art. 198 k.p.a. Skarga, o której mowa w art. 101 § 1 ustawy o samorządzie terytorialnym wniesiona do sądu administracyjnego z pominięciem trybu uprzedniego "bezskutecznego wezwania" jak również po upływie terminu do jej wniesienia, określonego w art. 199 § 1 k.p.a., liczonego od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia albo - w wypadku nie udzielenia odpowiedzi na to wezwanie - od dnia upływu dwumiesięcznego terminu jest - zdaniem Sądu Najwyższego - niedopuszczalna (jeżeli nie ma podstaw do przywrócenia terminu) i podlega odrzuceniu na podstawie art. 204 § 1 w związku z art. 216a § 1 k.p.a. W celu wykazania spełnienia formalnej przesłanki do wniesienia skargi może okazać się potrzebne dołączenie do niej, jako dowodu spełnienia wymagań prawnych odpisu lub kopii wezwania organu gminy do usunięcia naruszenia prawa w razie bezskutecznego upływu terminu do udzielenia odpowiedzi na powyższe wezwanie.

Reasumując tę część wywodów należy stwierdzić, że odesłanie zawarte w art. 216a § 1 k.p.a. do odpowiedniego stosowania działu VI k.p.a. do skarg na uchwałę organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, oznacza w zasadzie poddanie tych skarg rygorom procesowym, przewidzianym dla skarg wnoszonych na decyzje administracyjne, w tym także rygorom czasowym do wniesienia skargi. Dlatego skarżący nie może bez żadnych ograniczeń czasowych sam ustalać i ustanawiać dla siebie dowolnie terminu do złożenia skargi do sądu administracyjnego, skoro ustawa o

samorządzie terytorialnym tego nie przewiduje, ani nie wprowadza w tym przedmiocie odrębnych rozwiązań procesowych.

Analiza regulacji prawnej, zawartej w ustawie o samorządzie terytorialnym umożliwia stwierdzenie, że kwestia określenia terminów, podejmowania poszczególnych czynności prawnych nie została jednolicie unormowana. Przykładowo można tu wskazać, że przepis art. 98 ust. 1 ustawy wyraźnie stanowi, że rozstrzygnięcie organu nadzorczego dotyczące gminy, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89 podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Stroną w tym postępowaniu jest wyłącznie organ gminy, a nie inne osoby zainteresowane. Także przepis art. 91 ust. 1 ustawy określa termin trzydziestodniowy dla organu nadzoru do orzeczenia o nieważności w całości lub w części uchwały organu gminy od daty doręczenia mu uchwały w trybie art. 90 ustawy tj., w ciągu 7 dni od daty jej podjęcia. Jest faktem, że ustawa o samorządzie terytorialnym nie określa terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę organu gminy, o której mowa w art. 101 ust. 1 ustawy. Należy przypisać to - zdaniem Sądu Najwyższego - niedoskonałości techniczno-legislacyjnej, a nie zamiarowi ustawodawcy odmiennego unormowania zaskarżalności (wnoszenia skargi) uchwał organów gminy w sprawach z zakresu administracji publicznej, a tym bardziej brak jest przesłanek do wyprowadzenia z tego faktu wniosku, że wniesienie skargi w trybie art. 101 § 1 ustawy nie jest ograniczone żadnym terminem. Taki wniosek byłby wyraźnie sprzeczny z wolą ustawodawcy, który ten mankament legislacyjny wypełnił przepisem art. 216a § 1 k.p.a., nakazując jednoznacznie stosować odpowiednio do skarg na uchwały organów gminy, przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Stwierdzenie braku jednolitości w sposobie regulacji terminów podejmowania poszczególnych czynności prawnych przez organy samorządu terytorialnego i organy nadzoru oraz osoby zainteresowane - zdaniem Sądu Najwyższego - nie może więc stanowić podstawy do wyprowadzenia wniosków kolidujących z wyraźnie wyrażoną wolą ustawodawcy w innym akcie prawnym, regulującym postępowanie administracyjne, do którego stosowania w tych sprawach jednoznacznie odsyła. Zdaniem Sądu Najwyższego odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów działu VI k.p.a. nie oznacza wyłączenia terminu do wniesienia skargi na omawianą uchwałę organu gminy, ani jego modyfikacji lub odstępowanie od ich stosowania albo całkowitego zwolnienia od przestrzegania terminu określonego w art. 199 § 1 k.p.a. "Odpowiednie stosowanie przepisów" nie może oznaczać dowolności w ich stosowaniu, w szczególności, gdy przepisy o terminach wnoszenia środków odwoławczych i zaskarżaniu decyzji administracyjnych i orzeczeń mają charakter terminów ustawowych, których uchybienie powoduje określone w przepisach procesowych skutki prawne. Sąd Najwyższy nie dopatrył się szczególnych przesłanek, które przemawiałyby za potrzebą różnicowania terminów do dokonywania tej samej czynności prawnej (wniesienia skargi) w postępowaniu administracyjnym i samorządowym, albo całkowitego odstępowania od stosowania terminów w odniesieniu do skarg, wymienionych w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym. Zwolnienie od obowiązku stosowania terminu do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy - zdaniem Sądu Najwyższego - kolidowałoby z ratio legis art. 216a § 1 k.p.a. Wyraźne lub odmiennie od przepisów działu VI k.p.a. uregulowanie w ustawie o samorządzie terytorialnym kwestii stosowania terminów i skutków procesowych, przekroczenia granic czasowych do wniesienia skargi,

wyłączałyby możliwość odpowiedniego stosowania przepisów działu VI k.p.a. w zestawieniu z regulacją zawartą w art. 216a § 1 k.p.a. Różnice między omawianymi skargami, co do materialnoprawnych podstaw zaskarżenia decyzji i uchwały, nie uzasadniają odstąpienia od stosowania terminu do ich zaskarżenia do sądu administracyjnego. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. o wnoszeniu skarg do sądu administracyjnego dotyczy zatem przedmiotu skargi i jej materialnoprawnych podstaw, a nie formalnoprocesowych wymagań do podejmowania czynności procesowych.

W świetle powyższych rozważań okazuje się, że nie są oparte na trafnej interpretacji omawianych przepisów prawa, poglądy tych składów orzekających Naczelnego Sądu Administracyjnego, które w swych wyrokach wydanych w sprawach: SA/Ka 769/92 i IV SA 698/92 uznały, że przewidziany w art. 199 § 1 k.p.a. trzydziestodniowy termin do wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie dotyczy skarg na uchwały organów gminy, wnoszonych w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym.

Należy natomiast uznać, za prawidłowe i zasługujące na aprobatę odmiennie stanowisko, wyrażone przez składy orzekające Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach oznaczonych sygn. akt SA/Wr 1801/94 i SA-P-2829/94, o obowiązującym terminie z art. 199 § 1 k.p.a. do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwały organów gminy w sprawach z zakresu administracji publicznej i skutkach prawnych uchybienia terminu do wniesienia skargi, unormowanych w art. 204 § 1 k.p.a.

Określenie jednolitego terminu do wniesienia skargi na decyzję administracyjną i uchwałę organu gminy - zdaniem Sądu Najwyższego - nie narusza utrwalonych i powszechnie znanych zasad funkcjonowania sądów w demokratycznym państwie prawa. Zasada praworządności przemawia za zachowaniem jednolitego porządku prawnego w sprawach nie wymagających odmiennych regulacji prawnych, które przeszkadzałyby zdyscyplinowaniu stron w zakresie wnoszenia skarg do sądu administracyjnego oraz podważałyby w nieograniczonym czasie stabilność działań organów samorządu terytorialnego. Terminy porządkujące uprawnienie mieszkańców gminy do kwestionowania uchwał organów gminy w sprawach z zakresu administracji publicznej, do wnoszenia skarg na uchwały organów gminy naruszające ich interesy prawne lub uprawnienia, nie pozbawiają społeczności lokalnej praw do sądowej ochrony. Właściwa wykładnia omawianych przepisów prawa nie pozbawia - zdaniem Sądu Najwyższego - wpływu członków społeczności gminnej na prawidłowe i zgodne z prawem funkcjonowanie samorządów terytorialnych w sprawach z zakresu administracji publicznej.

Powyższe rozważania prowadzą do podjęcia uchwały w brzmieniu ustalonym przez Sąd Najwyższy. Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r., Nr 13, poz. 48) podjął uchwałę o treści przytoczonej w sentencji.

=====