

WSA: Uchylenie przez radę powiatu własnej uchwały uznanej wcześniej prawomocnie za nieważną stanowi istotne naruszenie prawa.

Jak daleko idące mogą być interwencje wojewody?

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu rozpoznał skargę jednego z powiatów na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, na mocy którego stwierdzona została nieważność uchwały rady powiatu. Organ uchylił jej mocą własną uchwałę dotyczącą wygaśnięcia mandatu jednego z radnych. Wojewoda stwierdził jednak, że akt podjęty przez radę powiatu został uchwalony z naruszeniem szeregu przepisów, a stopień tych naruszeń uzasadnia uznanie go za nieważny. Zdaniem wojewody jednym z naruszeń było podjęcie uchwały na podstawie ogólnego przepisu kompetencyjnego, jakim jest art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym (u.s.p.). Zalicza on do wyłącznej właściwości rady powiatu podejmowanie uchwał w sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji tego organu. W ocenie wojewody takie upoważnienie będące w zasadzie ogólnym domniemaniem kompetencji rady powiatu, nie było wystarczające do podjęcia uchwały z uwagi na brak możliwości stosowania przez organ zasady "co nie jest zakazane - to jest dozwolone". Mając na uwadze, iż postępowanie w sprawie mandatu radnego toczyło się już przed sądem administracyjnym, uznał, że rada powiatu była w tym czasie pozbawiona kompetencji do wydania uchwały w tym zakresie.

Możliwość uchylenia własnego aktu "kością niezgody"

Sam organ nie zgodził się jednak ze stanowiskiem wojewody i w skardze wystosowanej do sądu administracyjnego podniósł szereg naruszeń. Odwołując się do art. 79 ust. 3 w związku z art. 76 ust. 2 i art. 77 u.s.p., rada powiatu przyjęła, że ingerencja wojewody w samodzielność organu była zbyt daleko idąca. Organ nadzoru miał bowiem bezpodstawnie przyjąć, że w sprawie doszło do istotnego naruszenia prawa i wydać rozstrzygnięcie nadzorcze na podstawie własnej interpretacji przepisów, a tym samym złamać zasadę legalizmu. Niewystarczająco konkretny zarzut przedstawiony przez wojewodę i nieuzasadnione przyjęcie, że rada powiatu podjęła uchwałę bez podstawy prawnej, miały natomiast świadczyć o naruszeniu przez organ nadzoru zakresu kompetencji organu stanowiącego. Skarżąca rada powiatu podkreśliła, że możliwość uchylenia własnej uchwały wynika z przywołanego w niej art. 12 ust. 11 u.s.p. Podjęcie uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnego w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu z wykonywaniem określonych funkcji zostało natomiast przekazane kompetencji rady powiatu na mocy art. 383 § 2 ustawy - Kodeks wyborczy (k.w.). Rada powiatu podniosła również, że do jej uprawnień należało także podjęcie uchwały uchylającej własny akt, a zawieszność sporu przed sądem administracyjnym nie stanowiła żadnej przeszkody - co wynika z prawa do swobodnego podejmowania uchwał, wbrew stanowisku wojewody forsującego w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym ograniczenie takiej możliwości.

Nie można uchylić tego, co nieważne - twierdzi Sąd

Wrocławski sąd administracyjny oddalił skargę rady powiatu i stwierdził, że rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody nie naruszyło prawa w stopniu uzasadniającym jego uchylenie przez sąd. Odnosząc się do zarzutu zbyt głębokiej ingerencji wojewody w samodzielność powiatu, Sąd wskazał, że zgodnie z art. 79 ust. 1 u.s.p. interwencja w postaci stwierdzenia nieważności uchwały może nastąpić w przypadku naruszenia prawa w stopniu istotnym. Sąd zwrócił uwagę na trudności, jakie rodzi kwalifikowanie naruszeń do tej kategorii. Istotność należy bowiem oceniać inaczej niż tylko przez stosowanie przesłanek nieważności decyzji określonych w k.p.a. Przyporządkowanie naruszenia prawa do kategorii naruszeń

istotnych czy nieistotnych służy wyważeniu proporcji pomiędzy skutkami interwencji nadzorczej a wagą uchybienia zasadzie praworządności, którą organ ten ma chronić.

W opisywanej sprawie Sąd stwierdził, że rozstrzygnięcie wojewody było prawidłowe, lecz z przyczyn innych niż te, za pomocą których organ nadzoru bronił swojej interwencji. Sąd nie zgodził się z twierdzeniem, jakoby organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie był upoważniony do uchylenia własnej uchwały dotyczącej wygaśnięcia mandatu radnego. Przewidziana w przepisach prawa kompetencja do podjęcia uchwały w określonej materii jest również podstawą do podjęcia uchwały zmieniającej lub uchylającej uchwałę pierwotną - wyjątki w tym zakresie muszą wyraźnie wynikać z przepisu szczególnego lub specyfiki takiego aktu. WSA zwrócił przy tym jednak uwagę na treść art. 384 § 3 k.w., w świetle którego wygaśnięcie mandatu radnego następuje z dniem uprawomocnienia się wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę. Oznacza to, że uchwała stwierdzająca wygaśnięcie mandatu radnego w ogóle nie rodzi skutków prawnych z dniem jej podjęcia. W realiach tej sprawy rada powiatu uchwaliła zatem uchwałę nieprawomocną. Dodatkowo "pierwotna" uchwała została wcześniej uznana za nieważną mocą wyroku sądu. Rada powiatu podjęła się zatem bezzasadnej operacji - uchylenia uchwały nieważnej. Jak wynika z uzasadnienia wyroku, działanie tego typu jest niedopuszczalne. Podejmowanie aktów o uchyleniu przepisów uznanych wcześniej za nieważne prowadzi bowiem do wkroczenia w ustawowe procedury eliminowania z obrotu prawnego uchwał sprzecznych z prawem. Dochodzi także do próby zmodyfikowania prawnych konsekwencji nieważności danej uchwały.

Akt rady powiatu zmierzający do uchylenia własnej, wyeliminowanej już z obrotu prawnego, uchwały, został zatem słusznie uznany za nieważny. Przyczyny nieważności były jednak inne niż wynikające z rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody. Błędem organu stanowiącego nie było bowiem - co do zasady dopuszczalne - uchylenie własnej uchwały, lecz podjęcie się tej operacji w odniesieniu do aktu, którego nieważność została już wcześniej potwierdzona. Taki zabieg został potraktowany przez Sąd jako naruszenie prawa w stopniu istotnym.

Wyrok WSA we Wrocławiu z 20 sierpnia 2026 r. (sygn. IV SA/Wr 268/26) - orzeczenie nieprawomocne

Źródło: [CBOSA](#)