

POSTANOWIENIE

Dnia 22 października 2025 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA Jerzy Siegień
Sędziowie NSA: Tamara Dzielakowska (sprawozdawca)
Zbigniew Ślusarczyk (współsprawozdawca)
Małgorzata Miron
Jerzy Stelmasiak
Teresa Zyglewska
Olga Żurawska-Matusiak

Protokolant: starszy asystent sędziego Izabela Kucharczyk-Szczerba

po rozpoznaniu w dniu 22 października 2025 r.
na posiedzeniu jawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
w sprawie ze skargi kasacyjnej Miasta Katowice
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
z dnia 2 lipca 2024 r. sygn. akt III SA/GI 450/24
w sprawie ze skargi Miasta Katowice
na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego
z dnia 5 kwietnia 2024 r. nr NPII.4131.1.281.2024
w przedmiocie uchwały w sprawie zmiany statutu jednostki pomocniczej
zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów
na podstawie art. 187 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu
przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935), postanowieniem
Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2025 r., sygn. akt III OSK
2491/24:

„Czy sąd administracyjny jest, na podstawie art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 935), związany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem?”

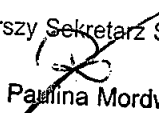
postanawia:

odmówić podjęcia uchwały.



Na oryginalne właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem

Starszy Sekretarz Sądowy


Paulina Mordwa

UZASADNIENIE

Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 15 kwietnia 2025 r., sygn. akt III OSK 2491/24, na podstawie art. 187 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935), określanej dalej jako „P.p.s.a.”, przedstawił do rozpoznania składowi siedmiu sędziów następujące zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości:

„Czy sąd administracyjny jest, na podstawie art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 935), związany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem ?”;

Jak wynika z uzasadnienia tego postanowienia oraz akt sprawy przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

25 listopada 2021 r. Rada Miasta Katowice, na podstawie art. 35 ust. 1, art. 40 ust. 2 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm., dalej jako „u.s.g.”) podjęła uchwałę nr XLI/897/21 w sprawie nadania Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże. W załączniku do uchwały stanowiącym Statut w § 19 ust. 9 Rada uchwaliła: *„Osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji przysługują diety w wysokości ustalonej odrębną uchwałą Rady Miasta Katowice”*.

Wojewoda Śląski rozstrzygnięciem nadzorczym z 29 grudnia 2021 r. nr NPII.4131.1.1186.2021 stwierdził nieważność części postanowień ww. uchwały, między innymi w odniesieniu do zawartego w jej załączniku cytowanego wyżej § 19 ust. 9.

W wyniku skargi Miasta Katowice, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/GI 267/22, uchylił ww. rozstrzygnięcie nadzorcze, jednak Naczelny Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Wojewody Śląskiego wyrokiem z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22, uchylił ten wyrok i oddalił skargę (powołane w niniejszym uzasadnieniu orzeczenia dostępne są w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na www.orzeczenia.nsa.gov.pl). W uzasadnieniu tego orzeczenia, w odniesieniu do unieważnionego § 19 ust. 9 Statutu, NSA stwierdził: *„Praca w*

komisjach wyborczych ma charakter społeczny, a fakt wykonywania określonych czynności nie skutkuje nawiązaniem stosunku pracy z gminą. W związku z czym członkom komisji na tej podstawie nie będą przysługiwać diety, wynagrodzenie lub zwrot innych kosztów. Podkreślić trzeba, że ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do kreowania takiego uprawnienia w drodze uchwały, tak jak to uczynił regulacją przepisu art. 5b ust. 11, art. 25 ust. 4, czy art. 37b u.s.g. Wobec braku wyrażnej podstawy prawnej dla rady gminy do ustalenia diet dla członków komisji wyborczych działających w wyborach do organów jednostki pomocniczej, za niezgodny z prawem należy uznać przepis § 19 ust. 9 załącznika do uchwały. Zakaz wykraczania poza zakres swoich kompetencji odnosi się do wszelkich form działalności organów władzy, bez względu na to, czy mają one charakter władczy, czy niewładczy, intencyjny, czy konkretny, a najdalej idące ograniczenia i wymagania zasada legalizmu formułuje wobec działań władczych. Organy władzy publicznej nie mogą bowiem podejmować żadnej decyzji bez podstawy prawnej, w powołaniu jedynie na względy natury ekonomicznej, politycznej, czy moralnej (wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 362/07, LEX nr 469304) nawet jeśli byłoby to usprawiedliwione i potraktowane - tak jak wskazuje Sąd pierwszej instancji - jako rekompensata poniesionych kosztów. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły – literalny, co jednocześnie oznacza zakaz dokonywania wykładni rozszerzającej tych norm oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii”.

Uchwałą z 29 lutego 2024 r. nr LXXIV/1522/24 w sprawie uchwalenia zmian Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże Rada Miasta Katowice uchwaliła: „§ 1. W załączniku do uchwały nr XLI/897/21 Rady Miasta Katowice z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie nadania Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże (Dz. Urz. Woj. Śląskiego poz. 7679), wprowadzić następujące zmiany: 2) w § 19 dodaje się ust. 9a, który otrzymuje brzmienie: „9a. Osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji przysługuje zryczałtowana dieta za czas realizacji czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów, w wysokości ustalonej odrębną uchwałą Rady Miasta Katowice”.

Wojewoda Śląski rozstrzygnięciem nadzorczym z 5 kwietnia 2024 r., nr NPII.4131.1.281.2024, na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g. stwierdził nieważność § 1 pkt 2 uchwały z 29 lutego 2024 r., jako sprzecznej z art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 1-5 w związku z art. 37b ust. 1 i ust. 2 u.s.g. Organ nadzoru uznał, że przyznając diety

członkom okręgowych i obwodowych komisji wyborczych, powołanym do przeprowadzenia wyborów w jednostkach pomocniczych gminy, Rada przekroczyła swoje kompetencje. Powołał się przy tym na pogląd prawny wyrażony w uzasadnieniu wyroku NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 1793/22 (wyrok ten dotyczył innego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego stwierdzającego nieważność analogicznego przepisu jak wyżej cytowany § 19 ust. 9 Statutu Dzielnicy nr 1 Śródmieście Miasta Katowice), a także w 21 wyrokach NSA dotyczących rozstrzygnięć organu nadzoru w odniesieniu do statutów innych dzielnic Miasta Katowice.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z 2 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/GI 450/24 oddalił skargę Miasta Katowice na opisane wyżej rozstrzygnięcie nadzorcze z 5 kwietnia 2024 r. W uzasadnieniu stwierdził, że kwestia przyznania członkom okręgowej i obwodowej komisji wyborczej prawa do diety dla Dzielnicy nr 7 Załęże w Katowicach została prawomocnie przesądzona wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22, którym - stosownie do art. 170 i 171 P.p.s.a. - skład orzekający jest związany, a to oznacza, że nie ma on uprawnienia do jakiegokolwiek odstępstwa, czy polemiki z wyrażoną w tym orzeczeniu oceną prawną. Sąd wyjaśnił, że art. 170 P.p.s.a. ma charakter bezwzględnie obowiązujący, a uregulowania w nim zawarte mają zapobiec sytuacji, w której określona kwestia byłaby odmiennie oceniana w kolejnych orzeczeniach sądu. Ocena prawna, jak argumentował dalej Sąd pierwszej instancji, dotyczy dotychczasowego postępowania organów administracyjnych w sprawie, podczas gdy wskazania określają sposób ich postępowania w przyszłości. Wskazania stanowią więc konsekwencje oceny prawnej, zwłaszcza oceny przebiegu postępowania przed organami administracji i rezultatu tego postępowania w postaci materiału procesowego zebranego w sprawie. Wskazania sądu administracyjnego co do dalszego postępowania wytyczają kierunek działania organu przy ponownym rozpoznaniu sprawy.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku Miasto Katowice zakwestionowało prawidłowość zastosowania przez Sąd pierwszej instancji art. 170 i art. 171 P.p.s.a. W treści zarzutu i jego uzasadnieniu, podniosło, że art. 170 P.p.s.a. nie zwalniał Sądu pierwszej instancji od samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy.

Przedstawiając w podanych wyżej okolicznościach faktycznych i prawnych sformułowane na wstępie niniejszego uzasadnienia zagadnienie prawne do

rozstrzygnięcia powiększonemu składowi NSA, skład zwykły tego Sądu wyjaśnił, że istota sporu dotyczy zasadności przyjęcia przez Sąd pierwszej instancji związania wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22 w sposób uniemożliwiający samodzielną kontrolę merytoryczną zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Wskazał, że w tym zakresie podstawowe znaczenie ma zarzut skargi kasacyjnej naruszenia art. 170 P.p.s.a. zgodnie z którym „*[p]rawomocne orzeczenie wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby*”.

W dalszej części pytania Naczelny Sąd Administracyjny wskazał na możliwość zajęcia w sprawie dwóch stanowisk.

Prezentując pierwsze z nich, opowiadające się, jak wynika z przywołanej argumentacji, za poprawnością stanowiska Sądu pierwszej instancji tj. przyjęciem takiego związania wcześniejszym orzeczeniem NSA z 2 sierpnia 2023 r., że wykluczyło ono możliwość samodzielnej kontroli rozstrzygnięcia nadzorczego z 5 kwietnia 2024 r. odwołano się do orzecznictwa sądowoadministracyjnego w myśl którego moc wiążąca orzeczenia określona w art. 170 P.p.s.a. oznacza, że podmioty wymienione w tym przepisie muszą przyjmować, iż dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu, a zatem w kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dana kwestia, nie może być już ona ponownie badana (por. wyrok NSA z 17 grudnia 2024 r., sygn. akt III FSK 891/23). Wyjaśniono, że w orzecznictwie wskazuje się, że jakkolwiek związanie prawomocnym wyrokiem wiąże tylko w danej sprawie, to może odnosić się do innych postępowań w zakresie, w jakim w wyroku tym rozstrzygnięta została określona kwestia prawna, która ma znaczenie dla rozstrzygnięcia w innej sprawie jako zagadnienie wstępne, czy też dalszy element kształtujący proces stosowania prawa przez sąd (por. wyrok NSA z 5 czerwca 2024 r., sygn. akt III FSK 1029/23). Ocena prawna zawarta w wyroku traci moc wiążącą w przypadku zmiany prawa, zmiany istotnych okoliczności faktycznych sprawy (ale tylko zaistniałych po wydaniu wyroku, a nie w wyniku odmiennej oceny znanych i już ocenionych faktów i dowodów) oraz w sytuacji wzruszenia we właściwym trybie orzeczenia zawierającego ocenę prawną. Ponadto ocena prawna rozstrzygnięcia wiąże się w pierwszym rzędzie z wykładnią prawa, a ta może mieścić się jedynie w uzasadnieniu wyroku (por. wyrok NSA z 27 lutego 2024 r., sygn. akt III OSK 965/23). Następnie Sąd pytający wskazał, że nie można uznać, aby przeważające w tym zakresie znaczenie miało to, czy kontrola sądu

administracyjnego obejmuje te same uchwały lub akty nadzoru. Istotą jest to, aby tożsamość obejmowała ten sam problem pojawiający się we wcześniejszej uchwale i wcześniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym skontrolowanym prawomocnie przez Naczelny Sąd Administracyjny i kolejną uchwałę (lub kolejny akt nadzoru) objęty późniejszą kontrolą sądu administracyjnego. Tożsamość normy prawnej i jej sądowa kontrola nie powoduje, że tak szerokie pojęcie mocy wiążącej orzeczenia sądowego, jakie wskazał w tej sprawie Sąd pierwszej instancji, prowadzioby w istocie do próby opierania modelu sądowego na orzeczeniach precedensowych. W swej istocie prowadzi to do ujednolicenia orzecznictwa i powoduje pewność co do prawa. Jednolitość orzecznictwa jest zarówno cechą pragmatyczną (ułatwia orzekanie, podejmowanie decyzji sądowej), ale i aksjologiczną. Tym samym niedopuszczalna jest sytuacja, w której w istocie identyczność lub bardzo duża zbieżność norm prawnych objętych wcześniejszą kontrolą, nie jest wiążąca dla późniejszej oceny takich właśnie norm ponownie uchwalanych przez organy samorządu. Tym samym, jeżeli raz (tak jak ma to miejsce w tej sprawie) prawomocnym wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22 wskazano na niezgodne z prawem regulacje wynikające z uchwały z 2021 r., to kolejny skład Naczelnego Sądu Administracyjnego nie może pominąć w istocie tożsamości normy prawnej objętej ponowną regulacją. Nie można zatem w takiej sytuacji doprowadzić do niekiedy fikcyjnej lub swoiście pojmowanej odrębności procedowanych spraw. Żadna bowiem „drobna modyfikacja” nie powinna prowadzić do braku związania wcześniej wydanym prawomocnym wyrokiem sądowym, ponieważ cały czas jest to orzekanie w tej sprawie, a nie w innej sprawie. Podkreślono, że w rozpoznawanej sprawie niewątpliwie występuje tożsamość norm prawnych objętych kontrolą Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2023 r. i niniejszą sprawą zarejestrowaną pod sygnaturą III OSK 2491/24. Różnice w kontrolowanych przepisach mają znaczenie marginalne i nie wpływają na istotę ich regulacji. Wskazano, że Rada Miasta Katowice nie może ignorować wcześniejszego wyroku z 2 sierpnia 2023 r. i zmieniając nieznacznie przepis uchwały ponownie próbować wprowadzać zakwestionowane przez ten Sąd regulacje prawne. Nawiązano w tym zakresie również do wynikającego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zjawiska tak zwanej „wtórnej niekonstytucyjności”, wywodząc, że prezentowane w tym zakresie poglądy i argumenty można odnieść do uchwały pierwotnej z 25 listopada 2021 r. (zakwestionowanej przez NSA wyrokiem z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK

2032/22, co spowodowało „związanie” Sądu pierwszej instancji), jak i obecnie procedowanej uchwały z 29 lutego 2024 r.

Prezentując z kolei drugie odmienne stanowisko Sąd pytający także nawiązał do poglądów doktryny i orzecznictwa. Wywiódł jednakże, że o mocy wiążącej prawomocnego wyroku można mówić tylko wtedy, gdy dotyczy on tej samej sprawy będącej przedmiotem ponownej kontroli. Odwołano się do wyroku NSA z 11 maja 2024 r., sygn. akt I GSK 1361/20 oraz wyroku NSA z 28 czerwca 2022 r., sygn. akt II GSK 272/19, zgodnie z którymi ustanowiona w art. 170 P.p.s.a. zasada związania powoduje, że skutki wyroku sądu administracyjnego dotyczą każdego nowego postępowania prowadzonego w zakresie danej sprawy i obejmują zarówno postępowanie sądowoadministracyjne, w którym orzeczenie zostało wydane, postępowanie administracyjne, w którym zapadło zaskarżone rozstrzygnięcie administracyjne, jak również wszystkie przyszłe postępowania administracyjne i sądowoadministracyjne dotyczące danej sprawy administracyjnej. Wyjaśniono, że moc wiążąca prawomocnego wyroku sądu administracyjnego związana jest z tożsamością stosunku prawnego będącego przedmiotem sprawy. Podstawą do prawidłowego stosowania art. 170 P.p.s.a. jest zatem wykazanie, że dany prawomocny wyrok zawiera rozstrzygnięcie w konkretnej sprawie poddanej kontroli sądowej i w tej sprawie wydany wyrok wiąże nie tylko strony, ale i inne sądy oraz organy administracji publicznej, przy czym przepisy ustawowe mogą rozciągnąć moc wiążącą takiego wyroku także i na inne podmioty. Jak argumentowano dalej, w postępowaniach administracyjnych o charakterze jurysdykcyjnym moc wiążąca prawomocnego wyroku zasadniczo nie budzi wątpliwości. Nie można bowiem ponownie poddać pod ocenę sądu sprawy, która już została prawomocnie rozstrzygnięta. Tak wniesiona skarga podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 4 P.p.s.a. Także w orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że powaga rzeczy osądzonej, o której stanowi art. 170 w zw. z art. 171 P.p.s.a., stanowi przyczynę niedopuszczalności wszczęcia postępowania (por. wyrok NSA z dnia 6 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 981/20). W przypadku natomiast skarg na akty organów nadzoru każdorazowo rozważenia wymaga, czy poprzednio wydany prawomocny wyrok dotyczy tej samej sprawy, czy też innej sprawy. Jak stwierdził to NSA w licznych wyrokach (np. w wyrokach z: 7 lipca 2023 r., sygn. akt I GSK 1553/19; 14 listopada 2023 r., sygn. akt I FSK 1540/21; 13 grudnia 2024 r., sygn. akt III FSK 966/24), zasada związania prawomocnym wyrokiem musi być stosowana z dużą ostrożnością

przez sąd orzekający w sprawie późniejszej, w której pojawia się kwestia już uprzednio oceniona. Chodzi o to, aby sąd prawidłowo przyjął zakres związania innym wyrokiem i aby zbyt pochopnie nie stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie (późniejszej) nie wolno mu już dokonywać żadnych ocen w tym zakresie. Podkreślono, że sprawa zakończona prawomocnym wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22 obejmowała kontrolę zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/GI 267/22, którym uchylono rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 29 grudnia 2021 r. stwierdzające częściowo nieważność uchwały Rady Miasta Katowice z 25 listopada 2021 r. nr XLI/897/21 w sprawie nadania statutu Dzielnicy nr 7 Załęże. Wskazaniem powyżej wyrokiem NSA uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę Miasta Katowice na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego. Jednym z zakresów unieważnionego Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże był § 19 ust. 9 o następującej treści: „Osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji przysługują diety w wysokości ustalonej odrębną uchwałą Rady Miasta Katowice”. Wydaje się zatem, że prawomocny wyrok NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22 wiąże w zakresie dokonywania ponownej oceny zgodności z prawem § 19 ust. 9 w/w Statutu, ale tylko w zakresie wskazanej powyżej treści. Sprawa objęta skargą kasacyjną wniesioną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 2 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/GI 450/24 nie dotyczy ponownej kontroli § 19 ust. 9 o w/w treści, ani też kontroli rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego z 29 grudnia 2021 r., nr NPII.4131.1.1186.2021, objętego kontrolą zakończoną wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22. W niniejszej sprawie Rada Miasta Katowice 29 lutego 2024 r. podjęła inną uchwałę, tj. uchwałę nr LXXIV/1522/24 w sprawie uchwalenia zmian Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże, w której m.in. do obowiązującego § 19 Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże dodała ust. 9a o następującej treści: „Osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji przysługuje zryczałtowana dieta za czas realizacji czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów, w wysokości ustalonej odrębną uchwałą Rady Miasta Katowice”. Tak dodany przepis został objęty rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego z 5 kwietnia 2024 r., nr NPII.4131.1.281.2024, a nie rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego z 29 grudnia 2021 r., nr NPII.4131.1.1186.2021, kontrolowanym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/GI 267/22.

Mimo zatem tożsamości stron (Miasto Katowice i Wojewoda Śląski), przedmiot kontroli sądowej obejmuje w tej sprawie odrębne rozstrzygnięcie nadzorcze aniżeli w sprawie zakończonej wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22. W obu tych sprawach rozstrzygnięcia nadzorcze zostały wydane wobec dwóch różnych uchwał – jednej z 2021 r., a drugiej z 2024 r. Co istotne, także treść zakwestionowanych w obu sprawach przepisów – § 19 ust. 9 pierwotnej wersji Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże i dodanego na mocy uchwały z 29 lutego 2024 r., nr LXXIV/1522/24 ust. 9a do § 19 tego Statutu – nie jest tożsama. Wskazuje na to strona skarżąca kasacyjnie, podkreślając, że czym innym jest generalne przyznanie diet osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji, a czym innym regulacja, która wyraźnie określa takie diety członkom takich komisji tylko za czas realizacji czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów. W związku z powyższym, jak dalej argumentował Sąd pytający, nie można stwierdzić, aby sprawa objęta zaskarżonym wyrokiem Sądu pierwszej instancji z 2 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/GI 450/24 stanowiła tożsamą sprawę z tą, która została prawomocnie zakończona wyrokiem NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22. Skargi wnoszone na różne rozstrzygnięcia nadzorcze, obejmujące odmienne co do treści uchwały lub zarządzenia, mimo tożsamości stron, nie stanowią – co do zasady – tożsamych spraw. Zwrócono też uwagę, że tak szerokie pojęcie mocy wiążącej orzeczenia sądowego, jakie wskazał w tej sprawie Sąd pierwszej instancji, prowadziłoby w istocie do próby opierania modelu sądowego na orzeczeniach precedensowych. Polski model sądownictwa, poza wyjątkami wynikającymi wprost z przepisów prawa (np. art. 269 P.p.s.a., dotyczącego wiążącego poglądu zawartego w uchwale NSA) nie opiera się na modelu precedensów. Tym samym sąd, przed którym zawisła kolejna (odrębna) sprawa sądowoadministracyjna, jest zobowiązany do jej samodzielnego rozpoznania. Oddziaływanie orzeczeń sądów administracyjnych wydanych nawet w analogicznych czy zbliżonych rodzajowo sprawach może znajdować podstawy jedynie w autorytetowym oddziaływaniu tych orzeczeń, nie może natomiast ograniczać zakresu rozpoznania przez sąd kolejnej odrębnej sprawy sądowoadministracyjnej (por. wyrok NSA z 19 września 2024 r., sygn. akt III OSK 2555/22). Argumentowano dalej, że związanie na podstawie art. 170 P.p.s.a. odnosi się do sprawy sądowoadministracyjnej i oddziaływania rozstrzygnięcia sądu podjętego w owej sprawie na sprawy przyszłe. Pojęcie sprawy sądowoadministracyjnej jest z kolei pochodną form działania administracji publicznej

podlegających kontroli sądów administracyjnych. W sprawach dotyczących skarg na indywidualne akty stosowania prawa (na przykład decyzje administracyjne) istotą sprawy sądowoadministracyjnej jest kontrola zgodności z prawem konkretyzacji stosunku administracyjnego, jaka nastąpiła przez wydanie decyzji administracyjnej (por. T. Kielkowski, *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004, s. 156). W przypadku uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego należy natomiast zwrócić uwagę na ich różnorodność, gdyż mogą to być akty normatywne (akty prawa miejscowego), jak również akty wydawane w sprawach konkretnych, którym nie da się przypisać cech aktu normatywnego. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego nie można mówić o ocenie prawidłowości konkretyzacji stosunku administracyjnego. Jak wskazuje się w doktrynie, rola i specyfika postępowania sądu administracyjnego w odniesieniu do aktów prawa miejscowego przypomina rolę sądu konstytucyjnego, orzekającego o zgodności hierarchicznej norm prawnych w ramach danego systemu (por. J. Parchomiuk, *Granice rozpoznania i orzekania sądu administracyjnego w sprawach kontroli uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego*, ZNSA 2013/6/52-72). O zakresie związania prawomocnym wyrokiem na przyszłość rozstrzyga zatem przede wszystkim charakter norm prawnych będących przedmiotem oceny sądu administracyjnego. W sprawach dotyczących kontroli aktów stosowania prawa skutki prawomocnego wyroku sądu administracyjnego mogą wykraczać podmiotowo poza strony danego sporu, z uwagi na związek prawny łączący ów spór z innym stosunkiem prawnym podlegającym konkretyzacji w ramach prawem przewidzianych procedur. Natomiast w sprawach aktów normatywnych owo oddziaływanie jest szersze – dotyczy wszystkich potencjalnych adresatów norm generalnych i abstrakcyjnych zawartych w owym akcie normatywnym. Jednakże skoro ocena dotyczy norm generalnych i abstrakcyjnych w układzie wertykalnym, to związanie ową oceną może odnosić się tylko do badanego aktu normatywnego. Ponadto, w owej konfiguracji może mieć znaczenie także to, czy ocena związania odnosi się do wyroku sądu administracyjnego eliminującego z obrotu prawnego akt prawa miejscowego, czy też oddalającego skargę na tego rodzaju akt. Wydaje się, że w przypadku eliminacji z obrotu prawnego aktu prawa miejscowego przez sąd administracyjny podjęcie kolejnego aktu prawa miejscowego dotyczącego tej samej materii prawnej uniemożliwia odwoływanie się do związania wydanym judykatem właśnie z uwagi na charakter norm podlegających ocenie – generalnych i abstrakcyjnych, weryfikowanych w układzie hierarchicznym.

Podsumowując zaprezentowane wyżej stanowiska Sąd pytający stwierdził, że istotne znaczenie ma kwestia, czy wyrok NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22, kończący postępowanie sądowe, obejmował inną sprawę niż ta, która stała się przedmiotem rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z 2 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/GI 450/24, czy też sprawę tożsamą, a tym samym czy Sąd pierwszej instancji był związany treścią wcześniejszego wyroku NSA i nie mógł dokonywać merytorycznej kontroli zaskarżonego aktu nadzoru – rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego z dnia 5 kwietnia 2024 r. Stwierdził, że zaprezentowany problem ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia zasadności skargi kasacyjnej.

Skarżące Miasto Katowice w piśmie procesowym z 14 sierpnia 2025 r. wyraziło pogląd prawny zbieżny ze stanowiskiem drugim zaprezentowanym w postanowieniu Sądu pytającego i wniosło o udzielenie odpowiedzi negatywnej na zadane pytanie o niezwiązaniu na podstawie art. 170 P.p.s.a. sądu wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem.

Z kolei organ nadzoru w piśmie z 12 sierpnia 2025 r. wyjaśnił, że jego pogląd prawny jest spójny z pierwszym stanowiskiem zawartym w uzasadnieniu postanowienia Sądu pytającego, dlatego też odpowiedź na zadane pytanie powinna być pozytywna.

Prokurator Prokuratury Okręgowej w Toruniu delegowany do Prokuratury Krajowej Przemysław Słupiński w piśmie z 15 października 2025 r. wniósł o odmowę podjęcia uchwały, podnosząc, że nie zostały spełnione przesłanki wskazane w przepisach art. 15 § 1 pkt 3 w zw. z art. 187 § 1 P.p.s.a., gdyż przedstawione zagadnienie prawne nie budzi poważnych wątpliwości, które wymagałyby wyjaśnienia w drodze uchwały składu siedmiu sędziów NSA.

Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 20 października 2025 r. stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie nie zachodzą podstawy do podjęcia uchwały konkretnej, o którą wystąpił NSA postanowieniem z 15 kwietnia 2025 r. W razie jednak przyjęcia przez skład siedmiu sędziów NSA, że podstawy te jednak występują Rzecznik wniósł o nadanie uchwale takiej treści, że art. 170 P.p.s.a. w odniesieniu do aktów prawa miejscowego należy interpretować wąsko tj. w taki sposób, że sąd

administracyjny nie jest związany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, w sytuacji, gdy kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem. Wcześniejszy prawomocny wyrok sądu dotyczący takiego aktu prawa miejscowego może zatem posłużyć sądowi wyłącznie jako argument do podjęcia danego rozstrzygnięcia na zasadzie autorytetowego oddziaływania. Nie wiąże go jednak na zasadzie wyrażonej w art. 170 P.p.s.a.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie tzw. uchwały konkretnej odpowiadającej na pytanie prawne zwykłego składu tego Sądu warunkowane jest spełnieniem przesłanek wynikających z art. 187 § 1 P.p.s.a. i art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że *„[j]eżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Naczelny Sąd Administracyjny może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów tego Sądu”*. Z kolei w myśl art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a.: *„Naczelny Sąd Administracyjny podejmuje uchwały zawierające rozstrzygnięcie zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości w konkretnej sprawie administracyjnej”*. Z powyższych regulacji wynika, że warunkiem podjęcia uchwały jest po pierwsze, wystąpienie zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości prawne i po drugie, jego związek z rozstrzygnięciem konkretnej sprawy sądowoadministracyjnej.

W odniesieniu do pojęcia zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości prawne, w orzecznictwie i doktrynie wyjaśniono, że kwalifikujący to zagadnienie zwrot „budzące poważne wątpliwości prawne” wskazuje, że nie chodzi w tym przypadku o jakiegokolwiek wątpliwości prawne, ale o wątpliwości prawne o charakterze rzeczywistym i poważnym, których wyjaśnienie nastrocza znaczne trudności, głównie z powodu różnego rozumienia przepisów prawnych. Zawarta bowiem w art. 187 § 1 P.p.s.a. instytucja ma służyć wyjaśnianiu zagadnień prawnych wywołujących wątpliwości o kwalifikowanym charakterze, jakie mogą pojawić się w toku postępowania przed sądem kasacyjnym. Przeprowadzona na skutek pytania

przez poszerzony skład sędziów wykładnia ma doprowadzić do takiego zrekonstruowania normy prawnej, której skutkiem będzie jej „prawidłowe rozumienie”. Podkreśla się też, że wątpliwości powinny mieć charakter obiektywny, czyli powinny wynikać ze stanu ustawodawstwa lub orzecznictwa. Te o charakterze subiektywnym, istniejące jedynie w przekonaniu składu pytającego, nie są w tym wypadku wystarczające. Wskazuje się, że niewątpliwie o „poważnych wątpliwościach” w rozumieniu art. 187 § 1 P.p.s.a. świadczy istniejąca w chwili rozpatrywania skargi kasacyjnej rozbieżność orzecznicza, przy czym rozbieżność ta - w przeciwieństwie do trybu podejmowania uchwały abstrakcyjnej (art. 15 § 1 pkt 2 P.p.s.a.) - nie jest warunkiem *sine qua non* podjęcia uchwały konkretnej tj. rozstrzygającej wątpliwości prawne w konkretnej sprawie. O poważnych wątpliwościach w zakresie wykładni i stosowania prawa świadczyć mogą także jednostkowe odmienne orzeczenia, zdania odrębne czy tylko argumentacja zawarta w uzasadnieniu postanowienia składu NSA występującego z pytaniem prawnym. Istotna jest w tym przypadku bowiem nie tyle sama rozbieżność orzecznicza, co argumentacja prawna świadcząca o problemie prawnym wywołującym trudności w jego rozwiązaniu i wymagającym zaangażowania powiększonego składu. Sąd pytający może bowiem nie zgadzać się z poglądami orzecznictwa i zaprezentować w tym zakresie własny odmienny pogląd niemniej w takiej sytuacji, przedstawiając zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, powinien podważyć dotychczasową wykładnię sądową i wykazać na czym dana wątpliwość polega (por. R. Hauser, A. Kabat: „Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego w nowych regulacjach procesowych”, Państwo i Prawo z 2004 r., z. 2, s. 22 – 38; B. Dauter [w] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka – Medek, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Komentarz, wyd. IX, Komentarze Lex, H. Knysiak-Sudyka [w] T. Woś (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. VI, Komentarze Lex oraz przywołane w ww. publikacjach orzecznictwo i piśmiennictwo).

Z kolei druga przesłanka uruchomienia procedury uchwałodawczej odnosząca się do związku przedstawionego zagadnienia prawnego z rozstrzygnięciem konkretnej sprawy sądowoadministracyjnej ujmowana jest w orzecznictwie i doktrynie jako taka kwestia prawna, która ma zasadnicze znaczenie w rozpatrywanej sprawie i pozostaje z nią w ścisłym związku w tym sensie, że bez jej rozstrzygnięcia nie jest możliwe załatwienie sprawy. Zastrzega się jednak, że w zagadnieniu nie może chodzić o sposób rozstrzygnięcia sprawy, czy też inaczej - zagadnienie nie może

sprowadzać się do postawienia pytania, które wymagałoby dokonania przez skład poszerzony subsumcji, nie może też sprowadzać się do oceny ustalonego stanu faktycznego czy też konkretyzacji normy prawnej w odniesieniu do tego stanu (por. op. cit.; a także postanowienie 7 sędziów NSA z 25 czerwca 2007 r., sygn. akt I FPS 1/07).

Dodatkowo w przywołanych wyżej publikacjach zwraca się uwagę na szczególny charakter procedury uchwałodawczej. Wskazuje się, że skład zwykły NSA przed sięgnięciem do procedury przewidzianej w art. 187 § 1 P.p.s.a. powinien wnikliwie rozważyć, czy w sprawie wystąpiły wszystkie przesłanki niezbędne do zastosowania tego przepisu i czy rzeczywiście jest to konieczne. Akcentuje się, że instytucja wyjaśnienia wątpliwości prawnych ma charakter wyjątkowy, a jej wyjątkowość wiąże się z tym, że skład orzekający NSA, decydując się na skorzystanie z niej, rezygnuje z uprawnienia do dokonania samodzielnej interpretacji prawa. Jednocześnie skład ten godzi się na przyjęcie interpretacji prawnej zawartej w uchwale, która będzie w sprawie wiążąca. Z punktu widzenia strony postępowania wdrożenie rozważanej procedury rodzi ten skutek, że postępowanie zostaje odroczone, a tym samym dochodzi do przesunięcia w czasie rozstrzygnięcia sprawy. W tej sytuacji obowiązek składu orzekającego NSA wnikliwego rozważenia potrzeby skorzystania z instytucji określonej w art. 187 § 1 P.p.s.a. jest oczywisty. Podobnie nie powinna budzić wątpliwości powinność tego składu dokładnego sprecyzowania zagadnienia prawnego, którego nie jest w stanie sam rozstrzygnąć i które przekazuje do wyjaśnienia składowi powiększonemu NSA, rezygnując tym samym z uprawnienia do samodzielnej interpretacji prawa. Potrzeba z kolei precyzyjnego ujęcia zagadnienia związana jest z tym, że uchwały NSA wyjaśniające wątpliwości prawne powinny obejmować tylko te kwestie prawne, które były przedmiotem wniosku uprawnionego podmiotu lub postanowienia składu orzekającego NSA wydanego na podstawie art. 187 § 1 P.p.s.a. Wyjście poza te granice oznaczałoby, że w zakresie nieobjętym wspomnianym wnioskiem lub postanowieniem powiększony skład NSA podjąłby działalność uchwałodawczą z urzędu, co w świetle ustaw wprowadzających reformę sądownictwa administracyjnego, podobnie jak i poprzedniej ustawy o NSA, jest niedopuszczalne (por. A. Skoczyła, glosa do uchwały składu siedmiu sędziów NSA z 21 października 2002 r., sygn. akt OPS 9/02, OSP z 2003 r., z. 3, s. 144). W wypadku uchwał konkretnych niedopuszczalność wykładni wykraczającej poza granice wyznaczone wnioskiem lub postanowieniem wynika dodatkowo ze

wspomnianego już wyjątkowego charakteru tej procedury, która polega na tym, że skład orzekający NSA, zwracając się do składu 7 sędziów NSA o wyjaśnienie zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości przekazuje składowi powiększonemu kompetencje do rozstrzygnięcia ściśle oznaczonej kwestii prawnej, pozostając nadal właściwy do rozpoznania sprawy w pozostałym zakresie. Skład powiększony NSA może więc objąć swoją wykładnią tylko te kwestie prawne, które przekazano mu do wyjaśnienia i tylko w takich granicach, jakie zostały wyznaczone w postanowieniu składu orzekającego NSA. Skład 7 sędziów NSA nie jest też uprawniony ani do domniemywania intencji składu orzekającego, ani do wypowiedzania się w uchwale na inne tematy niż te, których dotyczy wątpliwość sformułowana przez skład orzekający NSA (por. zdanie odrębne sędziów NSA: J. Chromickiego, R. Hausera, A. Kabata do uchwały składu 7 sędziów NSA z 14 grudnia 2000, sygn. akt FPS 6/00, ONSA 2001, z. 3, s. 97; podobnie: A. Skoczylas op. cit.). Z powyższego wynika, że skład 7 sędziów nie jest uprawniony do modyfikacji pytania czy też jego dostosowywania czy to do stanu faktycznego sprawy, czy też do poglądów i wątpliwości prawnych wskazanych w uzasadnieniu pytania.

W świetle wyżej zaprezentowanych poglądów doktryny i orzecznictwa należało uznać, że przedstawione postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 kwietnia 2025 r. zagadnienie prawne nie spełnia przesłanek zawartych w art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a. warunkujących podjęcie uchwały.

W ocenie poszerzonego składu zagadnienie to nie ma charakteru kwalifikowanego tj. budzącego poważne wątpliwości prawne, lecz w odróżnieniu od niego jest zagadnieniem, które można określić jako zagadnienie zwykłe, typowe, takie jakie pojawia się przy rozpoznawaniu większości spraw.

Problem ujęty w pytaniu dotyczy art. 170 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który stanowi, że *„[p]rawomocne orzeczenie wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby”*. W okolicznościach sprawy, skład orzekający ma pewną trudność z oceną postawionego w skardze kasacyjnej zarzutu naruszenia tego przepisu przez Sąd pierwszej instancji. Przypomnieć należy, że Sąd ten przyjął, że skoro prawomocnym wyrokiem oddalono skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze organu nadzoru stwierdzające nieważność aktu prawa miejscowego w odniesieniu do przepisu przyznającego diety członkom komisji

wyborczych w wyborach do organów jednostek pomocniczych gminy, to w kolejnym postępowaniu sądowoadministracyjnym między tymi samymi stronami ze skargi na inne rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność innej uchwały podjętej po tym wyroku w odniesieniu do przepisu przyznającego diety członkom komisji wyborczych, kwestia ta nie może być już samodzielnie oceniana przez sąd administracyjny ze względu na wynikające z art. 170 P.p.s.a. związanie wcześniejszym wyrokiem. Wątpliwości Sądu pytającego rozpoznającego skargę kasacyjną sprowadzają się do dylematu czy pogląd ten podzielić, czy też, jak zarzuca skarżąca gmina, stwierdzić naruszenie art. 170 P.p.s.a. W uzasadnieniu pytania, po przedstawieniu stanu faktycznego sprawy, Sąd ten wskazał na treść art. 170 P.p.s.a., a następnie na możliwe do zajęcia w sprawie dwa stanowiska. Jedynie z uzasadnienia tych stanowisk można wyprowadzić wniosek, że pierwsze z nich zasadniczo podziela pogląd Sądu pierwszej instancji, a drugie pogląd ten kontestuje. W uzasadnieniu pytania prawnego Sąd pytający nie nawiązał do przesłanek z art. 187 § 1 P.p.s.a. w zw. z art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a. i nie uargumentował, że jego wątpliwości mają charakter wątpliwości kwalifikowanych. Tymczasem, w świetle wcześniej cytowanych poglądów doktryny i orzecznictwa, trudności w rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego, aby spełniały tę cechę, powinny mieć charakter obiektywny, czyli powinny wynikać ze stanu ustawodawstwa lub orzecznictwa. Oznacza to, że w sytuacji gdy dylemat prawny zwykłego składu nie ma źródła w rozbieżności judykatury, to powinien się z jej dorobkiem co najmniej konfrontować tj. analizować go i wyprowadzać z niego określone wnioski pomocne w rozstrzygnięciu zagadnienia. Wyjątkowość procedury uchwałodawczej, związana z przekazaniem w sprawie kompetencji do rozstrzygnięcia kwestii prawnych, wymaga bowiem, aby skład zwykły w pierwszej kolejności podjął próbę rozstrzygnięcia powstałego zagadnienia prawnego w oparciu o prezentowane w orzecznictwie i piśmiennictwie prawniczym poglądy. Dopiero w sytuacji gdy się z nimi nie zgadza lub ma w tym zakresie poważne wątpliwości, które wykaże w uzasadnieniu postanowienia, może sięgnąć po instrument uchwałodawczy. W analizowanym przypadku Sąd pytający, w celu zweryfikowania poprawności stanowiska Sądu pierwszej instancji w zakresie wykładni i zastosowania art. 170 P.p.s.a. nie skorzystał w zasadzie z dorobku judykatury i piśmiennictwa, które odnosi się ściśle do tego przepisu. Wprawdzie, poddając ocenie poszerzonego składu dwa możliwe rozwiązania problemu, pewne swoje stwierdzenia podbudował tezami z orzecznictwa, jednak nie wyjaśnił, że to one

są źródłem jego wątpliwości. Lektura powołanych orzeczeń wskazuje natomiast, że niektóre z nich nie tylko, że nie uzasadniają określonego poglądu w sprawie, co że w ogóle nie mogą być przydatne w rozstrzygnięciu zagadnienia.

I tak, w uzasadnieniu pierwszego ze stanowisk, które, jak wynika z wyводу, ma przemawiać za udzieleniem na zadane pytanie odpowiedzi twierdzącej tj. o związaniu sądu na podstawie art. 170 P.p.s.a. „wcześniejszym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem” odwołano się do poglądów wyrażonych w trzech orzeczeniach: wyroku NSA z 17 grudnia 2024 r., sygn. akt III FSK 891/23; wyroku z 5 czerwca 2024 r., sygn. akt III FSK 1029/23 i wyroku z 27 lutego 2024 r., sygn. akt III OSK 965/23. Pierwsze z nich dotyczyło kontroli postanowienia wierzyciela w przedmiocie uznania niedopuszczalności zarzutu dłużnika zgłoszonego w oparciu o art. 33 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2025 r., poz. 132) z uwagi na przedawnienie zobowiązania. Uznając ten zarzut za niedopuszczalny, zarówno organ, jak i sąd pierwszej instancji odwołały się do art. 34 § 2 pkt 3 lit. a tej ustawy zgodnie z którym „wierzyciel wydaje postanowienie, w którym stwierdza niedopuszczalność zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, jeżeli zarzut jest albo był przedmiotem rozpatrzenia w odrębnym postępowaniu podatkowym, administracyjnym lub sądowym”. Wobec tego, że podnoszony w tej sprawie zarzut przedawnienia zobowiązania podatkowego został, jak ustaliły sądy obu instancji, oceniony we wcześniejszym wyroku oddalającym skargę na decyzję wymiarową, to zarówno skarga, jak i skarga kasacyjna dłużnika, zostały oddalone. W uzasadnieniach orzeczeń dotyczących tej sprawy sądy wskazały także na związanie poprzednim wyrokiem stosownie do art. 170 P.p.s.a., a sąd pierwszej instancji posiłkował się poglądami dotyczącymi „związania” wyrażonymi zarówno na tle tego przepisu, jak i art. 153 P.p.s.a (por. wyrok WSA w Szczecinie z 23 marca 2023 r., sygn. akt I SA/Sz 845/22). Druga powołana przez Sąd pytający sprawa, o sygn. akt III FSK 1029/23 dotyczyła z kolei kontroli decyzji samorządowego kolegium odwoławczego w przedmiocie podatku od nieruchomości i Naczelny Sąd Administracyjny, uchylając wyrok sądu pierwszej instancji i przekazując mu sprawę do ponownego rozpoznania zwrócił uwagę, że problematyczna w sprawie kwestia następstwa prawnego strony, o której mowa w art. 93c Ordynacji podatkowej została

rozstrzygnięta we wcześniejszym wyroku tego sądu w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania w sprawie określenia podatku od nieruchomości. Z uzasadnienia tego orzeczenia wynika, że NSA uwzględnił w istocie zarzut skargi kasacyjnej dotyczący naruszenia przepisów „art. 141 § 4 P.p.s.a. w zw. z art. 3 § 1, art. 133, art. 134 § 1, art. 153, art. 170 i art. 171 P.p.s.a.”, a w rozważaniach prawnych poczynił pewne ogólne uwagi dotyczące wykładni i zastosowania art. 170 P.p.s.a. z których też skorzystał Sąd pytający. Ostatnie z kolei z orzeczeń powołanych w uzasadnieniu stanowiska pierwszego o sygn. akt III OSK 965/23 dotyczyło skargi na niewykonanie prawomocnego wyroku sądu administracyjnego, w którym to wyroku zobowiązano senat jednej z uczelni do rozpoznania w określonym terminie wniosku strony o wszczęcie przewodu doktorskiego. W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania sądów obu instancji, organ kwestionował swój obowiązek, wskazując, że w świetle przepisów prawa nie jest właściwy do podjęcia czynności w zakresie wszczęcia przewodu doktorskiego. Naczelny Sąd Administracyjny, uchylając wyrok sądu pierwszej instancji oddalający skargę wniesioną w oparciu o art. 154 § 1 P.p.s.a. i przekazując temu sądowi sprawę do ponownego rozpoznania stwierdził, że „skoro w tej sprawie prawomocnie został wskazany Senat (...), to niedopuszczalnym było przeprowadzenie przez sąd pierwszej instancji interpretacji prowadzącej w istocie do podważenia owego związania”. W uzasadnieniu tego wyroku NSA poczynił pewne rozważania natury ogólnej na temat rozumienia „związania oceną prawną, o którym mowa w art. 153 i 170 P.p.s.a.” i właśnie fragment z tych rozważań zaczerpnął Sąd pytający w celu umotywowania stanowiska pierwszego.

Prezentując drugie z możliwych rozwiązań Sąd pytający nawiązał również w tym przypadku do niektórych wyroków, które problem „związania prawomocnym wyrokiem” oceniały w kontekście poglądów judykatury odnoszących się zarówno do art. 170 P.p.s.a jak i do art. 153 P.p.s.a. Przykładowo, w powołanym wyroku z 7 lipca 2023 r., sygn. akt I GSK 1553/19 rozważania prawne NSA rozpoczyna zwrot: „Związanie oceną prawną, o której mowa w art. 153 i art. 170 P.p.s.a. oznacza (...)”. Podobnie i w wyroku z 4 grudnia 2024 r., sygn. akt II OSK 550/22 NSA ocenił, że „[z]asadnie zatem Sąd pierwszej instancji stwierdził, że zarówno organ jak i sąd związane były na mocy art. 153 w zw. z art. 170 P.p.s.a. oceną prawną i wskazaniem zawartymi (...)”.

Co istotne, z powyższej analizy przywołanych w uzasadnieniu pytania prawnego orzeczeń nie wynika, aby mogły być one źródłem wątpliwości Sądu pytającego w odniesieniu do wykładni czy zastosowania art. 170 P.p.s.a. w podanych okolicznościach sprawy. Pomijając zupełnie specyficzne stany prawne, jak chociażby ten, który był przedmiotem opisanej sprawy o sygnaturze III FSK 891/23, dotyczący art. 34 § 2 pkt 3 lit. a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, czy sprawy III OSK 965/23 dotyczącej skargi na niewykonanie wyroku, to wiele z tych orzeczeń formułuje tezy wsparte poglądami dotyczącymi łącznie zarówno art. 170 P.p.s.a., jak i art. 153 P.p.s.a. I choć wprawdzie oba te przepisy dotyczą problematyki „związania” innym orzeczeniem, to mają one odrębny zakres podmiotowy i przedmiotowy. Związania, o którym mowa w art. 153 P.p.s.a. „ocenami i wskazaniemi co do dalszego postępowania wyrażonymi w orzeczeniu sądu” nie można traktować tak samo jak związania „prawomocnym orzeczeniem” z art. 170 P.p.s.a. Tymczasem w uzasadnieniu postanowienia Sądu pytającego posiłkowanie się dla rozwiązania problemu tezami orzecznictwymi dotyczącymi w istocie art. 153 P.p.s.a. jest dość wyraźne, zwłaszcza w wywodach prawnych prezentujących pierwsze z możliwych do zajęcia w sprawie stanowisk mających przemawiać za udzieleniem odpowiedzi pozytywnej na pytanie prawne. Dowodzi tego chociażby argumentacja zmierzająca do wykazania, że rozpoznawana przez skład zwykły sprawa to w istocie ta sama sprawa co sprawa zakończona prawomocnym wyrokiem z 2 sierpnia 2023 r. o sygn. akt III OSK 2032/22 („cały czas jest to orzekanie w tej sprawie, a nie w innej sprawie”). Kwestia ta dla przyjęcia związania, o którym mowa w art. 170 P.p.s.a., nie ma rozstrzygającego znaczenia. Istotna jest ona natomiast w przypadku zastosowania art. 153 P.p.s.a. w wyniku ponownego rozpoznawania właśnie „tej samej sprawy”. Podobnie zawarta przy prezentacji stanowiska pierwszego teza, że „ocena prawna zawarta w wyroku traci moc w przypadku zmiany prawa, zmiany istotnych okoliczności faktycznych sprawy (...)” jednoznacznie nawiązuje do art. 153 P.p.s.a., a nie do art. 170 P.p.s.a., którego dotyczy problem w sprawie. Przy czym zaznaczyć należy, że wprawdzie w wywodach Sądu pytającego nigdzie nie został powołany art. 153 P.p.s.a., to jednak rozważania prawne zawarte w uzasadnieniu pytania (oparte, jak wynika z analizy powołanych wyroków, częściowo na poglądach orzecznictwowych odnoszących się do tego przepisu), poddane pod rozagę poszerzonemu składowi, a sprowadzające się do dylematu czy Sąd pierwszej instancji orzekał w tej samej sprawie („tozsamej”), której dotyczył prawomocny wyrok

NSA z 2 sierpnia 2023 r. o sygn. akt III OSK 2032/22, czy też wyrok ten „obejmował inną sprawę”, sprawiają wrażenie, że dylemat prawny odnosi się raczej do problemu, który z wyżej wskazanych przepisów odnoszących się do „związania” zastosować w rozpoznawanej sprawie.

Podsumowując tę część rozważań, zagadnienie prawne, nawiązujące w istocie do nieadekwatnego dla zaistniałego problemu orzecznictwa, nie może być zagadnieniem prawnym „budzącym poważne wątpliwości” w rozumieniu art. 187 § 1 P.p.s.a.

Zastrzeżenia budzi także spełnienie drugiego warunku podjęcia uchwały - związku zagadnienia prawnego z rozstrzyganą sprawą. Badanie tego związku obejmuje bowiem także badanie poprawności skonstruowania samego pytania prawnego w kontekście wątpliwości Sądu pytającego wyrażonych w uzasadnieniu postanowienia. W przywołanych na wstępie teoretycznych rozważaniach zwrócono uwagę na niemożność wyjścia w uchwale poszerzonego składu poza granice pytania, tym bardziej zatem niedopuszczalna byłaby jakakolwiek jego zmiana i dostosowywanie treści uchwały do wątpliwości wyrażonych w uzasadnieniu pytania. Dodatkowo, w świetle powołanych wcześniej poglądów zagadnienie prawne powinno mieć charakter uniwersalny w tym sensie, że powinno dotyczyć wykładni przepisu prawa lub jego zastosowania i nie może wiązać się z oceną stanu faktycznego sprawy czy dokonaniem subsumcji przepisu.

Zagadnienie prawne ujęte w pytaniu sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie „czy sąd administracyjny jest, na podstawie art. 170 P.p.s.a. związany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem”. Uchwała poszerzonego składu, podjęta w wyniku rozpoznania tego pytania powinna zatem udzielać odpowiedzi albo twierdzącej - o występującym na podstawie art. 170 P.p.s.a. w podanych okolicznościach związaniu sądu, albo odmownej – o braku na podstawie art. 170 P.p.s.a. związania sądu w podanych okolicznościach, czy też o jego niezwiązaniu „wcześniejszym prawomocnym wyrokiem (...)”. Kwestie redakcyjne tak naprawdę nie mają większego znaczenia, chodzi jedynie o zachowanie sensu wypowiedzi, jednak w sposób niewykraczający poza zakres pytania. Z konstrukcji zadanego pytania wynika zatem, że jego uzasadnienie powinno rozważać problem i argumenty

przemawiające za odpowiedzią pozytywną lub negatywną, czyli przyjmującą związanie sądu prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, jak też opowiadającą się za brakiem takiego związania. Tymczasem, jak wynika z uzasadnienia, obie wersje rozstrzygnięcia problemu tzw. stanowiska przedstawione poszerzonemu składowi pod rozwałę, opierają się na założeniu związania wcześniejszym wyrokiem, czyli odpowiedzi twierdzącej. Problematyczny jest natomiast jedynie przedmiot i zakres tego związania. W myśl bowiem stanowiska pierwszego „związanie”, o którym mowa w art. 170 P.p.s.a. należy pojmować szeroko i obejmuje ono treść każdej kolejnej normy prawnej, która jest „tożsama” z poprzednią normą ocenioną już przez sąd (w tej sprawie z § 19 ust. 9 Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże, którego dotyczył wyrok NSA z 2 sierpnia 2023 r. o sygn. akt III OSK 2032/22). Sąd pytający w tym zakresie wyjaśnił bowiem: *„[n]iedopuszczalna jest sytuacja, w której w istocie identyczność lub bardzo duża zbieżność norm prawnych objętych wcześniejszą kontrolą, nie jest wiążąca dla późniejszej oceny takich właśnie norm ponownie uchwalanych przez organy samorządu. Tym samym jeżeli raz (tak jak ma to miejsce w tej sprawie) prawomocnym wyrokiem NSA z dnia 2 sierpnia 2023 r. sygn. akt III OSK 2032/22 wskazano na niezgodne z prawem regulacje wynikające z uchwały z 2021 r., to kolejny skład Naczelnego Sądu Administracyjnego nie może pominąć w istocie tożsamości normy prawnej objętej ponowną regulacją. Nie można zatem w takiej sytuacji doprowadzić do niekiedy fikcyjnej lub swoiście pojmowanej odrębności procedowanych spraw. Żadna bowiem "drobna modyfikacja" nie powinna prowadzić do braku związania wcześniej wydanym prawomocnym wyrokiem sądowym, ponieważ cały czas jest to orzekanie w tej sprawie, a nie w innej sprawie”*. Z kolei w myśl poglądu odmiennego „związanie”, o którym mowa w art. 170 P.p.s.a. poprzednim wyrokiem także występuje, z tym tylko że nie jest ono rozumiane tak szeroko jak w poglądzie pierwszym i w okolicznościach sprawy ogranicza się do przyjęcia, że § 19 ust. 9 Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże nie ma mocy obowiązującej. Sąd pytający w tym stanowisku wskazał: *„Chodzi o to, aby sąd prawidłowo przyjął zakres związania innym wyrokiem i aby zbyt pochopnie nie stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie (późniejszej) nie wolno mu już dokonywać żadnych ocen w tym zakresie. Sprawa zakończona prawomocnym wyrokiem NSA z dnia 2 sierpnia 2023 r. sygn. akt III OSK 2032/22 obejmowała kontrolę zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 13 kwietnia 2022 r.*

sygn. akt III SA/GI 267/22, którym uchylono rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. stwierdzające częściowo nieważność uchwały Rady Miasta Katowice z dnia 25 listopada 2021 r. nr XLI/897/21 w sprawie nadania statutu Dzielnicy nr 7 Załęże. Wskazany powyżej wyrokiem NSA uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę Miasta Katowice na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego. Jednym z zakresów unieważnionego Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże był § 19 ust. 9 o następującej treści: „Osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji przysługują diety w wysokości ustalonej odrębną uchwałą Rady Miasta Katowice”. Wydaje się więc, że prawomocny wyrok NSA z dnia 2 sierpnia 2023 r. sygn. akt III OSK 2032/22 wiąże w zakresie dokonywania ponownej oceny zgodności z prawem § 19 ust. 9 w/w Statutu, ale tylko w zakresie wskazanej powyżej treści”.

Z powyższego wynika, że w uzasadnieniu zagadnienia prawnego nie ma omówionego poglądu czy argumentów umożliwiających sądowi poszerzonemu badanie w kierunku podjęcia uchwały negatywnie odpowiadającej na treść pytania - przyjmującej brak związania sądu administracyjnego prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu prawa miejscowego przy kontroli kolejnego aktu prawa miejscowego zawierającego „przepis, regulujący materię wcześniej unieważnionym przepisem”. Zresztą uchwała tej treści byłaby w istocie *contra legem*, gdyż art. 170 P.p.s.a. jest w swej treści jednoznaczny i nie dopuszcza „braku związania” sądu innym prawomocnym wyrokiem. Problematyczny może być i najczęściej bywa wyłącznie zakres tego związania. I taki w istocie problem ma skład rozstrzygający sprawę, czy wyrok NSA z 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2032/22 wiąże w rozstrzyganej sprawie wyłącznie w zakresie dotyczącym „ponownej oceny § 19 ust. 9 Statutu Dzielnicy nr 7 Załęże” w tym sensie, że nie wolno przyjąć, że ten przepis prawa miejscowego obowiązuje i jest zgodny z prawem (stanowisko drugie), czy też związanie to jest szersze i obejmuje każdy „tożsamo” lub podobnie brzmiący przepis uchwalony ponownie przez organ gminy (stanowisko pierwsze). Rozstrzygnięcie tego zagadnienia przez poszerzony skład wymagałoby zatem pytania nie tyle o występowanie samego zjawiska „związania” w podanych okolicznościach sprawy, lecz co najwyżej o wyjaśnienie tego zwrotu w sposób umożliwiający sądowi zwyktemu samodzielnią subsumcję art. 170 P.p.s.a. Zagadnienie prawne w myśl art. 187 § 1 P.p.s.a. powinno być bowiem skonstruowane w sposób na tyle ogólny czy uniwersalny, aby umożliwiał

wytlumaczenie treści przepisu i jego prawidłowe rozumienie, samo zaś podciągnięcie stanu sprawy pod określoną i wytłumaczoną przez poszerzony skład normę prawną powinno pozostawać w kompetencji sądu pytającego, chyba że poszerzony skład zdecyduje dodatkowo o przejęciu sprawy do rozpoznania w myśl § 3 tego przepisu.

W rozpoznawanej sprawie, nie chodzi zatem o wyjaśnienie zagadnienia o charakterze ogólnym pozostającym w związku z rozstrzyganą przez skład zwykły sprawą, lecz o jej rozstrzygnięcie i subsumcję. Przekonuje o tym dodatkowo uzasadnienie postanowienia, w którym przedstawiono dwa „stanowiska” odpowiadające w swej istocie dwóm propozycjom rozstrzygnięcia sprawy. Pomijając, że w żadnym z tych stanowisk nie wyartykułowano wyraźnie tezy za jaką opowiada się powołana w nim argumentacja, to dodatkowo każde z nich opiera się na odmiennej ocenie stanu faktycznego sprawy. Pierwsze stanowisko zakłada, że § 19 ust. 9 Statutu Dzielnicy nr 7, którego dotyczył wyrok NSA z 2 sierpnia 2023 r. (III OSK 2032/22) jest tożsamy z przepisem § 19 ust. 9a tego Statutu wyeliminowanym rozstrzygnięciem nadzorczym kontrolowanym w rozpoznawanej sprawie. W zaprezentowanym wywodzie dotyczącym tożsamości norm wskazano bowiem: *„[r]óżnice w kontrolowanych przepisach mają znaczenie marginalne i nie wpływają na istotę regulacji”*. Z kolei w poglądzie drugim Sąd pytający zakłada, że obie ww. regulacje różnią się jednak i w tym zakresie argumentuje m. in.: *„Co istotne, także treść zakwestionowanych w obu sprawach przepisów – § 19 ust. 9 pierwotnej wersji Statutu Dzielnicy nr 7 Załączę i dodanego na mocy uchwały z dnia 29 lutego 2024 r. nr LXXIV/1522/24 ust. 9a do § 19 tego Statutu – nie jest tożsama. Wskazuje na to strona skarżąca kasacyjnie, podkreślając, że czym innym jest generalne przyznanie diet osobom wchodzącym w skład okręgowej i obwodowej komisji, a czym innym regulacja, która wyraźnie określa takie diety członkom takich komisji tylko za czas realizacji czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów”*. Wprawdzie w pytaniu prawnym mowa o „przepisie regulującym materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem”, to określenie to nie oddaje wątpliwości Sądu pytającego, którego dwa odmienne „stanowiska” oparte zostały m. in. na istnieniu lub nieistnieniu tożsamości norm prawnych wynikających z wyżej wskazanych przepisów. Koncepcja pierwsza, założenie, że przepisy obu aktów miejscowych są tożsame w zasadzie uczyniła punktem wyjścia do dalszych rozważań zakładających, że „cały czas jest to orzekanie w tej sprawie, a nie w innej sprawie”, a tym samym, że

związanie o którym mowa w art. 170 P.p.s.a. obejmuje każdy tak samo brzmiący przepis bez względu na jego „drobne modyfikacje”.

Z powyższego wynika, że po pierwsze, odniesienie się przez skład siedmiu sędziów do przedstawionych mu przez skład zwykły koncepcji rozstrzygnięcia problemu wymagałoby zajęcia stanowiska w zakresie stanu faktycznego sprawy, a to oznacza, że w pytaniu nie chodzi o wyjaśnienie zagadnienia, lecz o wybranie jednej z dwóch propozycji rozstrzygnięcia sprawy.

Po drugie, użycie w pytaniu zwrotu o „przepisie regulującym materię wcześniej unieważnionym przepisem” zasadniczo zmienia sens wypowiedzi Sądu pytającego wyrażonych w jego uzasadnieniu, a dodatkowo powoduje, że i podjęcie uchwały o treści twierdzącej mówiącej o związaniu wyrokiem sądu w podanych okolicznościach, nie rozwiąże jego problemu z oceną w sprawie zarzutu naruszenia art. 170 P.p.s.a. Skoro argumentacja przemawiająca za podjęciem twierdzącej tezy uchwały - przedstawiona w stanowisku pierwszym - zasadza się w istocie w całości na założeniu identyczności treści dwóch przepisów, tego objętego wcześniej prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność (§ 19 ust. 9 Statutu, którego dotyczy wyrok w sprawie o sygn. akt III OSK 2032/22) i tego, którego dotyczy rozpoznawana sprawa (§ 19 ust. 9a Statutu), to uogólnione określenie dotyczące „przepisu regulującego tę samą materię” tego założenia w żaden sposób nie oddaje. Mając zaś na uwadze, że o treści przepisów prawa miejscowego, czyli o ich materii, czy inaczej przedmiocie, decydują przepisy ustaw (por. art. 94 Konstytucji RP), to należy zauważyć, że każda kolejna uchwała organu gminy podjęta na podstawie tego samego przepisu ustawy (przykładowo: na podstawie art. 35 ust. 1 i ust. 3 u.s.g., czy art. 19 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz. U. z 2024 r., poz. 1130, czy też art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – Dz. U. z 2025 r., poz. 733) po wcześniejszym prawomocnym wyroku stwierdzającym nieważność wcześniejszej uchwały, zawsze będzie regulowała „tę samą materię objętą wcześniej unieważnionym wyrokiem” i to bez względu na „tożsamy” czy różną treść przepisu prawa miejscowego. Odpowiedź pozytywna zatem na zadane pytanie mówiąca „o związaniu sądu, na podstawie art. 170 P.p.s.a., wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, w sytuacji, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu wyroku i dotyczący tych samych stron, zawiera przepis

regulujący materię objętą wcześniej unieważnionym przepisem”, w istocie nie wyjaśni ani rozumienia, ani stosowania art. 170 P.p.s.a., a w szczególności nie przyczyni się do wyjaśnienia, które z zaprezentowanych w uzasadnieniu pytania stanowisk Sądu pytającego jest poprawne.

Z powyższego wynika, że poza niezasadnym ujęciem w zagadnieniu pytania o samo istnienie „związania” z art. 170 P.p.s.a. zamiast o jego przedmiot i zakres, na co zwrócono uwagę we wcześniejszych wywodach, także i dalsza jego część w odniesieniu do „przepisu regulującego materię wcześniej unieważnionym przepisem” nie odpowiada rozważaniom zawartym w uzasadnieniu pytania. Oznacza to, że uchwała, bez względu na jej tezę (pozytywną czy negatywną), nie wyjaśni problemu prawnego opisanego w uzasadnieniu postanowienia Sądu pytającego, a to dowodzi, że zagadnienie to nie spełnia także warunku drugiego wynikającego z przepisów art. 187 § 1 P.p.s.a. w zw. z art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a tj. związku zagadnienia z rozstrzygnięciem sprawy.

Z tych względów, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 267 P.p.s.a. odmówił podjęcia uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Starszy Sekretarz Sądowy

Paulina Mordwa
Paulina Mordwa