



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 marca 2024 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Elżbieta Kremer (spr.)
Sędziowie: { sędzia NSA Zygmunt Zgierski
 sędzia del. WSA Maria Grzymisławska-Cybulska
Protokolant: starszy asystent sędziego Maciej Kozłowski

po rozpoznaniu w dniu 20 marca 2024 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Rady Miasta Gliwice
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
z dnia 3 sierpnia 2020 r. sygn. akt II SA/GI 394/20
w sprawie ze skargi Wojewody Śląskiego
na uchwałę Rady Miasta Gliwice
z dnia 8 września 2016 r. nr XIX/472/2016
w przedmiocie upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu
administracji publicznej

oddala skargę kasacyjną.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zaskarżonym wyrokiem z dnia 3 sierpnia 2020 r. sygn. akt II SA/GI 394/20, po rozpoznaniu skargi Wojewody Śląskiego na uchwałę Rady Miasta Gliwice z dnia 8 września 2016 r. nr XIX/472/2016 w przedmiocie upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

Przedmiotowa uchwała wydana została na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Uchwałą tą Rada Miasta Gliwice upoważniła Komendanta Centrum Ratownictwa Gliwice z siedzibą w Gliwicach-jednostki organizacyjnej miasta na prawach powiatu, do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej określonych w art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie.

Skargę kasacyjną wniosła Rada Miasta Gliwice zarzucając:

- 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię, a to art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z art. 92 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i w zw. z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, poprzez dowolne przyjęcie, że pomimo, że ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu (Miasto Gliwice), w tym nazwę, skład, liczebność oraz ich powoływanie i odwoływanie, a także zasady sprawowania nadzoru określa ustawa o samorządzie gminnym – to Rada Miasta Gliwice podejmując przedmiotową uchwałę, w sposób istotny naruszyła wskazane przepisy prawa, gdy naruszenie takie nie wystąpiło;
- 2) naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a to art. 3 § 2 pkt 5 w zw. z art. 147 § 1 p.p.s.a. przez dowolne uznanie, że zaskarżona uchwała wydana została „bez podstawy prawnej” co skutkowało stwierdzeniem jej nieważności – zamiast oddaleniem skargi.

Odpowiedź na skargę kasacyjną nie została wniesiona.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.), zwanej 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

Sygn. akt I OSK 185/21

rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące naruszenia przepisów prawa materialnego są niezasadne. Powołany art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie ma następującą treść: „W przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, może wydać decyzję o odłowie, odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny.” Natomiast zagadnienie sporne jakie powstało na tle powyższego przepisu, dotyczy rozstrzygnięcia, czy kompetencja starosty do wydania decyzji o której mowa w powołanym art. 45 ust. 3 może być przekazana innemu podmiotowi i na jakiej podstawie prawnej. Rozważając powyższe zagadnienie należy mieć na uwadze, że wynikająca z art. 45 ust. 3 ustawy kompetencja starosty do wydania decyzji dotyczy zarówno sytuacji, gdy wykonywanie powyższych zadań należy do powiatu, jak i do miasta na prawach powiatu, tak jak to ma miejsce w rozpoznawanej sprawie. Stąd też istotnym przepisem jest art. 92 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, który reguluje ustrój miast na prawach powiatu. Zgodnie z art. 92 ust. 1 Funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje: 1) rada miasta; 2) prezydent miasta. Ust. 2 Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie. Ust. 3. Ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu, w tym nazwę, skład, liczebność oraz ich powoływanie i odwoływanie, a także zasady sprawowania nadzoru określa ustawa o samorządzie gminnym. Z przytoczonego przepisu wynikają trzy istotne zasady: z pierwszej wynika, że funkcję organów powiatu sprawuje rada miasta i prezydent miasta. Druga zasada, mająca fundamentalne znaczenie w niniejszej sprawie, iż miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie, czyli zasadach określonych w ustawie o samorządzie powiatowym. I trzecia zasada zgodnie z którą ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu, w tym nazwę skład, liczebność oraz ich powoływanie i odwoływanie, a także nadzór określa ustawa o samorządzie gminnym. Należy zatem zwrócić uwagę że zakres przedmiotowy zasady zawartej w art. 92 ust. 2 jest zupełnie odmienny, bo dotyczy innej materii, od zakresu przedmiotowego zasady zawartej w art. 92 ust. 3. Z art. 92 ust. 2 wynika fundamentalna zasada, że miasto na prawach powiatu jest gminą, która wykonując zadania powiatu wykonuje je na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym, a nie na podstawie ustawy o samorządzie gminny. Natomiast zasada wynikająca z art. 92 ust. 3 dotyczy wskazanych w tym przepisie

Sygn. akt I OSK 185/21

kwestii organizacyjnych, dotyczących gmin będących miastami na prawach powiatu. Uzasadnieniem dla przyjętej w art. 92 ust. 2 zasady jest między innymi taka okoliczność, aby wykonywanie zadań powiatu zarówno w przypadku gdy zadania te wykonywane są przez powiat jak i w przypadku gdy zadania te wykonuje miasto na prawach powiatu następowało według tych samych zasad określonych w ustawie o samorządzie powiatowym.

W rozpoznawanej sprawie Miasto Gliwice jest miastem na prawach powiatu; co jest niesporne. Zgodnie zatem z postanowieniami art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w ustawie o samorządzie powiatowym. Oznacza to, że w przypadku wykonywania zadań przypisanych przez ustawy powiatowi, miasto na prawach powiatu, które jest gminą, będzie je wykonywać na podstawie i w oparciu o przepisy ustawy o samorządzie powiatowym. W takich okolicznościach realizowanie przez miasto na prawach powiatu zadań o których mowa w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie powinno następować zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym. To w ustawie o samorządzie powiatowym należy poszukiwać odpowiedzi na pytanie, czy kompetencje starosty do wydawania decyzji na podstawie art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie mogą być przeniesione na inny podmiot i na jakich zasadach.

Natomiast w niniejszej sprawie zaskarżona uchwała, na podstawie której upoważniono Komendanta Centrum Ratownictwa Gliwice z siedzibą w Gliwicach – jednostki organizacyjnej miasta na prawach powiatu do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej określonych w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie podjęta została na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z powołanym art. 39 ust. 4, do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1. Skorzystanie z trybu, o którym stanowi art. 39 ust. 4 u.s.g. powoduje przeniesienie kompetencji przyznanych ustawowo organowi wykonawczemu, związanych z załatwianiem spraw indywidualnych, na rzecz wskazanego w uchwale podmiotu, w tym jednostek wyliczonych w art. 9 ust. 1 u.s.g., co oznacza, że udzielenie upoważnienia w rozumieniu art. 39 ust. 4 u.s.g. nie jest równoznaczne z umocowaniem danego podmiotu do działania w imieniu organu gminy. Jego skutkiem jest natomiast przypisanie kompetencji do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej organowi jednostki pomocniczej bądź organom jednostek i podmiotów wyliczonych w art. 9 ust. 1 u.s.g. Jednak z przyczyn wskazanych wcześniej, tj. zasady

Sygn. akt I OSK 185/21

wynikającej art. 92 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, regulacja zawarta w ustawie o samorządzie gminnym w tym art. 39 ust. 4 nie może być stosowany. Zaznaczyć również należy, że ustawa o samorządzie powiatowym nie zawiera rozwiązania będącego odpowiednikiem art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Mając powyższe na uwadze zarzut skargi kasacyjnej dotyczący naruszenia prawa materialnego jest niezasadny. Tym samym Wojewódzki Sąd Administracyjny prawidłowo dokonał kontroli zaskarżonej uchwały, a w konsekwencji poprawnie stwierdził jej nieważność na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Skoro więc podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty okazały się nieskuteczne, Naczelny Sąd Administracyjny nie miał podstaw do jej uwzględnienia, co z kolei skutkowało oddaleniem skargi kasacyjnej w oparciu o art. 184 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem