

NSA: Samorządowa uchwała w sprawie zaopiniowania zmiany granic gminy jest aktem podejmowanym w ramach działalności administracji publicznej i - jak cała działalność organów samorządu - podlega kontroli sądów administracyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym niedawno wyroku wyjaśnił zdarzające się wątpliwości związane z problematyką nadzoru nad wykonywaniem zadań przez jednostki samorządu terytorialnego. Jak wynika z orzeczenia, skoro jedyną sferą działalności takich organów jest działalność wyznaczona jej zadaniami publicznymi, to do kategorii zadań publicznych należy również każda ich aktywność.

Uchwała opiniująca zmiany granic gminy pozbawiona sądowej kontroli?

Sprawa, którą rozstrzygnął NSA, ma związek ze skargą kasacyjną powiatu na wyrok w sprawie ze skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie wydania opinii w przedmiocie zmiany granic jednej z gmin. Powiat nie zgodził się ze stanowiskiem WSA, w którym ten stwierdził, że tworzenie, łączenie, dzielenie i znoszenie gmin nie podlega kontroli, jako że działania tego typu zostały pozostawione Radzie Ministrów na podstawie art. 4 ust. 1 pkt ustawy o samorządzie gminnym (u.s.g.). Dalej, WSA wskazał, że rozporządzenie w sprawie zmiany granic jednostki samorządu terytorialnego nie ma normatywnego charakteru, za czym idzie niemożność poddania tego typu aktów kontroli legalności w wykonaniu sądów administracyjnych. Z tego powodu przyjęta przez organy samorządu uchwała w sprawie zaopiniowania zmiany granic gminy również miała zostać wyłączona z kategorii aktów administracji publicznej, co miało przełożyć się na brak możliwości jej skontrolowania.

Domniemanie właściwości sądu administracyjnego wiąże się z aktami na szczeblu lokalnym

Rozpatrując tę - zsyntetyzowaną z racji swojej zawilości - sprawę Naczelny Sąd Administracyjny nie zgodził się z tym stanowiskiem. Jak wskazuje, przyznanie racji opinii, w świetle której akty podejmowane w sprawie zmiany granic gminy z uwagi na swój szczególny charakter nie podlegają kognicji sądów administracyjnych, doprowadziłoby do niedopuszczalnej sytuacji. Jeśli bowiem doszłoby do uznania, że rozstrzygnięcie nadzorcze podjęte w sprawie stwierdzenia nieważności samorządowej uchwały o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie opinii dotyczącej zmiany granic gminy, nie może trafić na sądową wokandę - oznaczałoby to wyłączenie tej kategorii spraw spod wszelkiej kontroli sądowej. Taką możliwość wyklucza natomiast sama Konstytucja, która w art. 45 ust. 1 stanowi o prawie do sądu. Obalenie domniemanie właściwości sądu administracyjnego do skontrolowania tej działalności, wymaga wykazania, że sprawa, która na skutek zaskarżenia wydanego w niej aktu trafiła do sądu administracyjnego, należy do kognicji innego sądu.

Wspomniane domniemanie właściwości sądów administracyjnych w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w zakresie kontroli działalności administracji publicznej, jest domniemaniem ugruntowanym m.in. w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Przejawia się bowiem m.in. w brzmieniu art. 184 Konstytucji, zgodnie z którym sprawowana przez sądy administracyjne kontrola obejmuje wszystkie uchwały organów samorządu terytorialnego nie wprowadzając kryteriów różnicujących uchwały na te, które takiej kontroli podlegają i te wyłączone. Kolejnym ważnym stanowiskiem znajdującym potwierdzenie w obowiązujących przepisach ustrojowych i dorobku orzecznictwa, jest to, zgodnie z którym wszelka aktywność samorządu terytorialnego jest aktywnością w ramach realizacji zadań publicznych. Nie zmienia tego fakt, że zadania te bywają wykonywane w różnych formach. Podobnie, z uwagi na brzmienie art. 16 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym samorząd

Z wokandy NSA: Działalność organów samorządu nie może zostać wyłączona spod kontroli sądowej

Kategoria: Zarządzanie Przestrzenią

Opublikowano: piątek, 30, styczeń 2026 15:44

Piotr Majoch

Odsłony: 525

wykonuje we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność zadania przysługujące mu w ramach ustaw, nie sposób uznać, że istnieją zadania pozaustawowe.

W konsekwencji, NSA uznał skargę w tym zakresie za zasadną, uchylił zaskarżone postanowienie WSA i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Wyrok NSA z 17 grudnia 2025 r. (sygn. III OSK 2121/25)

Źródło: [CBOSA](#)