

TORFEX F.H.U.  
Janusz Wołoszyński  
Krasin 35  
14-400 Pasłęk

18.12.2024 r.  
BGK  
m.eks.nas  
sekretarz  
anawz

Pasłęk, 17.12.2024 r.

Urząd Miejski  
w Pasłęku  
2406/24/DPS  
Wpłynęło dn. 17-12-2024  
Przyjęto przez : Magdalena Strzelecka

P. K. Dziwiało  
M-1

Sz. P. Elżbieta Wasiuk  
Burmistrz Pasłęka  
Plac Św. Wojciecha 5  
14-400 Pasłęk



Szanowna Pani Burmistrz,

W związku z prowadzonym postępowaniem administracyjnym w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie biometanowni na działce ewidencyjnej nr 54/2 w Pasłęku (znak sprawy: BGK.6220.17.2023.KL), uprzejmie wnoszę o dołączenie do akt sprawy Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dn 17.09.2024 r. Sygn. akt II SA/OI 507/24

W ramach prowadzonego postępowania organ udostępnił w Biuletynie Informacji Publicznej jedynie treść pozwu oraz odpowiedź Gminy na pozew, jednocześnie pomijając wyrok sądu, który stanowi element rozstrzygnięcia sprawy. Brak udostępnienia tego dokumentu uniemożliwia pełną analizę stanu faktycznego oraz odniesienie się do podstaw prawnych wskazanych przez sąd, które jednoznacznie wykazują naruszenia szeregu przepisów, o których mowa w treści uzasadnienia wyroku.

W kontekście analizowanego wyroku sądu wskazano szereg naruszeń przepisów prawa, w tym stwierdzono naruszenie przepisów Konstytucji RP, w tym art. 64 gwarantującego ochronę prawa własności.

Zaskarżona uchwała naruszyła interes prawny skarżącego, ponieważ – jak jednoznacznie wynika z jej uzasadnienia – jest bezpośrednio adresowana do skarżącego i wyraża negatywne stanowisko oraz opinię w odniesieniu do planowanego zamierzenia budowlanego. Uchwała wprost wskazała na konieczność zmiany lokalizacji inwestycji, co stanowi ingerencję w przysługujące skarżącemu prawo własności, w tym prawo do zagospodarowania nieruchomości zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Obowiązujący Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego jednoznacznie wskazuje jedyną strefę przemysłową w Gminie Pasłęk, gdzie dopuszczalne jest prowadzenie działalności związanej z przetwarzaniem odpadów. To właśnie na tym terenie, zgodnym z planem, zrealizuję inwestycję.

Sąd stwierdził, że naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest nierozzerwalnie związane z naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Uchwała naruszyła konstytucyjną zasadę legalizmu, która nakazuje organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Zakres upoważnienia do podejmowania działań musi być zawsze oceniany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa regulujących daną dziedzinę.

Zaskarżona uchwała została podjęta bez podstawy prawnej, co sprawia, że jako taka jest niedopuszczalna.

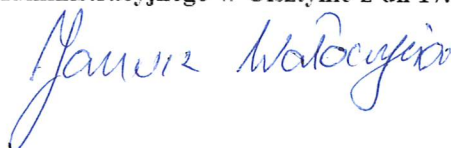
Decyzja o podjęciu uchwały bez należytej podstawy prawnej wzbudziła moje wątpliwości jako inwestora co do bezstronności i intencji organów Gminy Pasłęk. Działanie, które miało miejsce w sposób niezgodny z prawem, podważa zaufanie do samorządu i sprawia wrażenie przejawu niechęci oraz potencjalnej stronniczości. Mam uzasadnione obawy, że organ gminy kierował się presją społeczną wywołaną przez stronę postępowania, zanim nastąpiło zapoznanie się z raportem oddziaływania na środowisko, a tym samym rzetelna ocena rzeczywistego wpływu planowanej inwestycji na otoczenie. Co istotne, presja ta została wykorzystana w kampanii wyborczej w sposób antagonizujący jakościowe technologie ochrony środowiska.

W związku z powyższym, w świetle orzeczenia sądu i stwierdzonej nieważności uchwały, jestem przekonany, że kluczowe będzie położenie szczególnego nacisku na edukację społeczną. Rzetelna edukacja leży w interesie mieszkańców i powinna być przedmiotem starania nie tylko inwestorów, ale również organów gminnych. Tylko poprzez współpracę i transparentny dialog możliwe będzie budowanie zaufania oraz lepsze zrozumienie projektu i jego korzyści dla środowiska.

Z wyrazami szacunku,

**TORFEX F.H.U. Janusz Wołoszyński**

Załącznik 1: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dn 17.09.2024 r. Sygn. akt II SA/OI 507/24





WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie  
w składzie następującym:

Przewodnicząca	sędzia WSA Beata Jezielska
Sędziowie	sędzia WSA Marzenna Glabas (spr.) asesor WSA Grzegorz Klimek
Protokolant	specjalista Marta Przewłucka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 września 2024 r.

sprawy ze skargi Janusza Wołoszyńskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Pasłęku

z dnia 23 lutego 2024 r., nr II/13/24

w przedmiocie wyrażenia stanowiska dotyczącego zmiany lokalizacji budowy biometanowni przez prywatnego inwestora na terenie gminy Pasłęk

- I. **stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. **zasądza od Burmistrza Pasłęka na rzecz skarżącego kwotę 797 zł (siedemset dziewięćdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

SPECJALISTA

Marta Przewłucka

## UZASADNIENIE

23 lutego 2024 r. Rada Miejska w Pasłęku podjęła uchwałę nr II /13/24 w sprawie wyrażenia stanowiska dotyczącego zmiany lokalizacji budowy biometanowni przez prywatnego inwestora na terenie gminy Pasłęk. Jako podstawę prawną wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., dalej jako: „u.s.g.”).

W uzasadnieniu do uchwały wyjaśniono, że Rada Miejska, biorąc pod uwagę opinie mieszkańców Miasta i Gminy Pasłęk oraz przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie gminy dotyczące lokalizacji budowy biometanowni przez firmę „F.H. U TORFEX Janusz Wołoszyński, Krasin 35, 14-400 Pasłęk”, wyraża negatywne stanowisko w sprawie zaproponowanej przez inwestora lokalizacji budowy biometanowni na działce nr 54/2 w obrębie ewidencyjnym 04 przy ul. Dworcowej w Pasłęku. Budowa biometanowni w obrębie miasta budzi obawy wielu mieszkańców gminy dotyczące ich bezpieczeństwa i wpływu na środowisko, w którym żyją. Swoją negatywną opinię wyraża również wielu przedsiębiorców, którzy od wielu lat prowadzą swoją działalność na terenie Miasta i Gminy Pasłęk, w tym w szczególności w sąsiedztwie planowanej budowy biometanowni. W związku z powyższym Rada Miejska w Pasłęku stoi na stanowisku, że inwestor powinien uszanować wolę mieszkańców gminy i zmienić lokalizację inwestycji, tak aby znalazła się z dala od zabudowań, w których przebywają ludzie oraz w takim miejscu, które zostanie zaakceptowane przez lokalną społeczność.

Janusz Wołoszyński, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, zaskarżył powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, zarzucając jej naruszenie:

- art. 6 ust. 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 u.s.g. poprzez podjęcie uchwały, pomimo że jej przedmiot nie dotyczy sprawy, która należy do kompetencji rady gminy;

- art. 71 ust. 1 w zw. z art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej jako: „u.i.o.ś.”) poprzez wyrażenie stanowiska w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań planowanej inwestycji, pomimo że stanowisko takie może być wyrażone wyłącznie w ramach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i po przeprowadzeniu

stosownego postępowania, a wyłączną kompetencję w tym zakresie posiada miejscowo właściwy wójt, burmistrz bądź prezydent;

- art. 64 ust. 1, art. 70 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 u.i.o.ś. poprzez wyrażenie oceny w przedmiocie wpływu planowanej inwestycji na środowisko, pomimo że wyrażenie takiej oceny jest zastrzeżone przepisami art. 64 ust. 1, art. 70 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 u.i.o.ś. do kompetencji szeregu innych niż rada gminy organów;

- art. 79 ust. 1 oraz art. 30 u.i.o.ś. poprzez wyrażenie stanowiska mieszkańców oraz przedsiębiorców w sposób niespełniający warunków udziału społeczeństwa w postępowaniu mającym za swój przedmiot decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach;

- art. 82 ust. 2 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane poprzez wyrażenie stanowiska o dopuszczalności budowy planowanej przez skarżącego inwestycji, pomimo że ocena taka dokonana może być wyłącznie w ramach decyzji o pozwoleniu na budowę i po przeprowadzeniu stosownego postępowania, a wyłączną kompetencję w tym przedmiocie posiada właściwy miejscowo starosta;

- art. 41 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 41a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach poprzez dokonanie oceny dopuszczalności wykonywania przez skarżącego działalności gospodarczej w zakresie przetwarzania odpadów, pomimo że ocena taka może być dokonana wyłącznie w ramach zezwolenia na prowadzenia takiej działalności, które udzielane jest w drodze decyzji administracyjnej, do wydania której właściwy jest odpowiedni marszałek województwa bądź starosta;

- art. 4 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 w zw. z art. 59 ust. 1 i w zw. z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie sposobu korzystania z nieruchomości w sposób niezgodny z przepisami prawa, a mianowicie dokonanie tego w uchwale, która nie ma charakteru miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ani też charakteru decyzji o warunkach zabudowy, która może zostać wydana wyłącznie przez miejscowo właściwego wójta, burmistrza bądź prezydenta;

- art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 140 Kodeksu cywilnego oraz art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wprowadzenie ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości, pomimo że ograniczenie w sposobie korzystania przez skarżącego z nieruchomości może wynikać wyłącznie z przepisów ustaw lub postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 i art. 8 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców poprzez nałożenie na skarżącego jako przedsiębiorcę obowiązku określonego zachowania, to jest zmiany lokalizacji planowanej inwestycji, bez istnienia ku temu dostatecznej podstawy prawnej, a jednocześnie naruszenie zasady wolności i równości podejmowania działalności gospodarczej przez skarżącego jako przedsiębiorcę, gwarantowanej wskazanymi przepisami prawa;

- § 40 ust. 1 punkt 1 uchwały nr VI/58/10 Rady Miejskiej w Pasłęku z dnia 9 lipca 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części Pasłęka, która na terenie wymienionej działki dopuszcza zagospodarowanie terenu związane z przetwarzaniem odpadów.

Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi skarżący wyjaśnił, że zamierza zrealizować przedmiotową inwestycję na terenie wymienionej działki i w tym celu wystąpił do Burmistrza Pasłęka z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Postępowanie wszczęte zostało obwieszczeniem z 15 grudnia 2023 r. Skarżący zaakcentował, że zaskarżona uchwała została wydana w toku postępowania środowiskowego, jeszcze przed przeprowadzeniem oceny wpływu inwestycji na środowisko. Rada Miejska domaga się zmiany lokalizacji przedsięwzięcia bezpodstawnie. Uchwała adresowana jest wprost do skarżącego i dotyczy przedmiotu jego własności, a tym samym bezpośrednio wpływa na jego interes w sposób negatywny. W przekonaniu skarżącego istnienie zaskarżonej uchwały powoduje, że ciężar na nim określone obowiązki – powinność zmiany lokalizacji planowanej inwestycji.

W odpowiedzi na skargę pełnomocnik Burmistrza Pasłęka wniósł o jej oddalenie. Wskazał, że skarga stanowi ogromną i nieuprawnioną nadinterpretację treści zaskarżonej uchwały. Podkreślił, że uchwała nie zawiera poleceń, nakazów, ocen dopuszczalności realizacji inwestycji. Uchwała i debata ją poprzedzająca nie stanowiła części postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zaskarżona uchwała jest zupełnie nieistotna z punktu widzenia prowadzonego postępowania środowiskowego. Postępowanie to toczy się dalej w sposób prawidłowy. Bezspornym jest, że miejscowy plan zagospodarowania dopuszcza realizację inwestycji. Pełnomocnik podniósł, że zakres przedmiotowy uchwały mieści się w kompetencjach samorządu gminnego, dotyczy zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 u.s.g. Uchwała nie zawiera wiążących wytycznych dla organu wykonawczego, z tych powodów uznanie, że rażąco narusza prawo jest bezzasadne.

Zauważono, że w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, iż rada miasta ma prawo stanowić w formie uchwały o kierunkach działania organu wykonawczego, ale uchwała ta nie może zawierać poleceń dotyczących konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy. Podkreślono, że w niniejszej sprawie skarżona uchwała nie zawiera wiążących wytycznych dla Burmistrza co do sposobu prowadzenia postępowania administracyjnego, nie zawiera żadnego nakazu określonego zachowania dla skarżącego jako inwestora przedsięwzięcia, nie dokonuje także własnej oceny wpływu przedsięwzięcia na środowisko lub zdrowie ludzi - a wyłącznie stanowi wyrażenie postulatu mieszkańców, który pojawił się w toku przeprowadzonej debaty w ramach realizacji porządku obrad na Sesji Rady Miejskiej.

Na rozprawie strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska w sprawie.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1267) sąd administracyjny sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowi inaczej. Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, dalej jako: „p.p.s.a.”), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego oraz akty tych organów i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej.

Niniejsza sprawa dotyczy aktu określonego w art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a., tj. aktu organu jednostki samorządu terytorialnego, innego niż akt prawa miejscowego, podjętego w sprawie z zakresu administracji publicznej. Pojęcie „sprawy z zakresu administracji publicznej” nie posiada definicji legalnej, gdyż nie zostało ustawowo zdefiniowane, jednakże w piśmiennictwie przyjmuje się, że wykładnia systemowa tego pojęcia pozwala uznać za sprawę z zakresu administracji publicznej każdy akt organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego skierowany do mieszkańców gminy, jak również do ich organów w celu wykonania zadań publicznych (por. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Zakamycze 2005, s. 26). Za szerokim rozumieniem pojęcia „sprawy z zakresu administracji publicznej” opowiedział się Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 14 września 1994 r. w sprawie

Sygn. akt II SA/OI 507/24

wykładni art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym - OTK 10/94, cz. II, poz. 44 i 46) oraz Naczelny Sąd Administracyjny m.in. wyrokach: z 7 grudnia 2009 r. sygn. akt I OSK 716/09; z 24 maja 2017 r. sygn. akt II OSK 2299/15, dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej jako: „CBOSA”). W orzecznictwie wskazuje się, że organy jednostek samorządu terytorialnego są organami administracji publicznej, dlatego każda aktywność tych organów stanowi co do zasady formę wykonywania administracji publicznej. W postanowieniu z 11 października 2011 r. sygn. akt II GSK 1226/10 NSA wyjaśnił, że sprawy z zakresu administracji publicznej obejmują wszelkie działania organów administracji publicznej, z wyłączeniem tych, które rodzą bezpośrednio skutki cywilnoprawne (por. też wyrok WSA w Lublinie z 6 sierpnia 2020 r. sygn. akt III SA/Lu 7/20, publ. w CBOSA).

W związku z powyższym, na zasadzie art. 101 ust. 1 u.s.g., skarżącemu przysługiwała skarga na przedmiotową uchwałę. Zgodnie z tym unormowaniem każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Zaskarżona uchwała narusza interes prawny skarżącego, gdyż, jak wynika z treści sporządzonego do niej uzasadnienia, jest bezpośrednio adresowana do skarżącego i wyraża władczo negatywne stanowisko, negatywną opinię co do planowanego przez skarżącego zamierzenia budowlanego, wskazuje też wprost, że inwestor powinien zmienić lokalizację inwestycji, czyli ingeruje w przysługujące skarżącemu prawo własności, w tym w prawo do zagospodarowania nieruchomości w sposób określony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Uznanie naruszenia interesu prawnego skarżącego daje mu prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego na przedmiotowy akt. Nie oznacza to jednak automatycznie zasadności skargi. W myśl art. 91 ust. 1 u.s.g. tylko uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Zatem skuteczność skargi jest uzależniona od tego czy wraz z naruszeniem interesu prawnego skarżącego doszło do naruszenia przepisów mających zastosowanie przy wydawaniu zaskarżonego aktu. Obowiązek uwzględnienia skargi wniesionej w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Obowiązku takiego nie ma natomiast wówczas, gdy naruszony zostaje interes prawny lub



uprawnienie skarżącego, ale dzieje się to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego gminie władztwa.

Zgodnie z art. 147 p.p.s.a. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę stwierdza jej nieważność w całości lub w części albo stwierdza, że uchwała wydana została z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Unormowanie to nie określa jakiego rodzaju naruszenia prawa są podstawą do stwierdzenia przez sąd nieważności uchwały. Doprecyzowanie przesłanek określających kompetencje sądu administracyjnego w tym względzie następuje w ustawach samorządowych lub przepisach szczególnych. W ustawie o samorządzie gminnym przewidziano dwa rodzaje naruszeń prawa, które mogą powstać przy uchwalaniu aktów przez organy gminy. Mogą być to naruszenia istotne lub nieistotne (art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g.). W doktrynie i orzecznictwie za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do takich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (zob. M. Stahl, Z. Kmieciak, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102). Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W literaturze i orzecznictwie jednolicie wskazuje się, że podstawą do wyeliminowania z obrotu prawnego aktu w całości lub części winno być każde istotne naruszenie prawa (por. wyrok NSA z 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III FSK 4957/21, publ. w CBOSA). W szczególności za istotne naruszenie prawa uznaje się takie, które polega na podjęciu uchwały o treści nieznaidującej właściwej delegacji ustawowej, czyli bez podstawy prawnej (por. wyroki NSA z 12 kwietnia 2011 r. sygn. akt II OSK 117/11; z 17 listopada 2015 r. sygn. akt II OSK 618/14; z 25 maja 2017 r. sygn. akt II OSK 2462/15; z 24 listopada 2021 r. sygn. akt III OSK 4122/21; z 20 grudnia 2022 r. sygn. akt III OSK 7598/21, publ. w CBOSA). Na uwadze należy mieć bowiem zawsze konstytucyjną zasadę legalizmu, nakazującą organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). W myśl tej zasady w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Tym samym sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień pozbawione są zaś legitymacji. Oznacza to, że

organ stanowiący gminy nie ma prawa do samoistnego, czyli niezajdującego podstawy w normie ustawowej działania. Poza tym, każda norma kompetencyjna musi być interpretowana i realizowana tak, aby nie naruszała innych przepisów aktów prawnych wyższego rzędu. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa, z uwzględnieniem przepisów regulujących daną dziedzinę.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że powołane w podstawie prawnej zaskarżonej uchwały przepisy (art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 u.s.g.) nie upoważniały do jej podjęcia. Art. 18 ust. 1 u.s.g. stanowi, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Norma zawarta w tym przepisie statuuje zasadę domniemania właściwości rady gminy w realizacji spraw pozostających w zakresie działania gminy, jednakże kompetencję w tym zakresie wyklucza odmienna regulacja ustaw (w tym także ustawy o samorządzie gminnym). Na zasadzie art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten ma charakter ogólny i jednocześnie odsyłający, co oznacza, że kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć dotyczących konkretnych zagadnień muszą być określone w ustawie szczególnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 30 marca 2022 r. sygn. akt III SA/Po 1608/21; wyrok WSA w Gdańsku z 14 stycznia 2021 r. sygn. III SA/Gd 716/20, publ. w CBOSA). Powołany przepis nie może więc stanowić samoistnej podstawy do podjęcia jakiegokolwiek uchwały. Przepis ten może być stosowany tylko łącznie z inną normą prawną o randze ustawowej, która będzie określała konkretnie przedmiot regulacji w drodze uchwały przez organ stanowiący gminy. Takiej normy prawnej nie zawiera art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 u.s.g. Przepisy te jedynie wymieniają zadania własne gminy, zaliczając do nich m.in. sprawy z zakresu ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej oraz ochrony zdrowia. Przy czym zagadnienia te stanowią przedmiot odrębnych ustaw, powoływanych m.in. w skardze. Dopiero przepisy prawa materialnego z danej dziedziny określają jaki jest tryb postępowania i właściwość organów orzekających w danej kategorii spraw. Żaden z przepisów ustaw powoływanych w skardze, które regulują poszczególne etapy inwestycyjne, nie upoważnia organu stanowiącego gminy do wyrażenia stanowiska/opinii w sprawie lokalizacji zamierzenia budowlanego. Dlatego uznać należy, że zaskarżona uchwała podjęta została bez podstawy prawnej i jako taka jest niedopuszczalna.

Sygn. akt II SA/OI 507/24

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1935).



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

SPECJALISTA

Marta Przewłacka