

UCHWAŁA NR VI/90/24
RADY MIASTA ZDUŃSKA WOLA

z dnia 24 października 2024 r.

w sprawie wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1456), w związku z art. 173 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) uchwała się, co następuje:

§ 1. Rada Miasta Zduńska Wola postanawia wnieść do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 11 września 2024 r. wydanego w sprawie o sygnaturze akt II SA/Łd 506/24 stwierdzającego nieważność uchwały nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia zasady lokalizacji składowisk odpadów oraz spalarni odpadów na terenie gminy miejskiej Zduńska Wola.

§ 2. Treść skargi, o której mowa w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się radcę prawnego Bartosza Marchela do reprezentowania w sprawie wywołanej skargą, o której mowa w § 1.

§ 4. 1. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

2. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez rozplakatowanie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta Zduńska Wola oraz poprzez zamieszczenie jej treści na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Zduńska Wola.

Przewodniczący Rady
Miasta Zduńska Wola

Tomasz Pohl

Załącznik do uchwały Nr VI/90/24
Rady Miasta Zduńska Wola
z dnia 24 października 2024 r.

Zduńska Wola, dnia 24 października 2024 r.
Naczelnny Sąd Administracyjny
za pośrednictwem

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Łodzi**
ul. Piotrkowska 135
90 – 434 Łódź

Skarżący kasacyjnie:
Miasto Zduńska Wola
ul. Stefana Żłotnickiego 12
98 – 220 Zduńska Wola

Strona przeciwna:
Elektrociepłownia Zduńska Wola spółka z o.o.
ul. Murarska 21
98 – 220 Zduńska Wola

II SA/Łd 506/24

Skarga kasacyjna

Na podstawie art. 173 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) Miasto Zduńska Wola zaskarża w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi - Wydział II z dnia 11 września 2024 r. wydany w sprawie o sygnaturze akt II SA/Łd 506/24, który wraz z uzasadnieniem wpłynął do Urzędu Miasta Zduńska Wola dnia 30 września 2024 r., a zgodnie z którym Sąd stwierdził nieważność uchwały nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia zasady lokalizacji składowisk odpadów oraz spalarni odpadów na terenie gminy miejskiej Zduńska Wola oraz orzekł o kosztach postępowania sądowego.

Zaskarżonemu wyrokowi **zarzucam**:

1) naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, tj. w szczególności:

a) **art. 7 ust. 1 pkt 1** ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że nie może on stanowić podstawy prawnej dla przyjęcia przez Radę Miasta uchwały o charakterze intencyjnym, stanowiskowym, która w przyszłości może, ale nie musi, być uwzględniona przy tworzeniu aktów prawnych z zakresu planowania przestrzennego mających bezpośrednio wpływ na sytuację prawną właścicieli nieruchomości,

b) **art. 40 ust. 1 i 2** ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że uchwała nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia zasady lokalizacji składowisk odpadów oraz spalarni odpadów na terenie gminy miejskiej Zduńska Wola jest aktem prawa miejscowego,

c) **art. 101 ust. 1** ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że zaskarżona uchwała jako akt prawa miejscowego narusza interes prawny Elektrociepłowni Zduńska Wola spółka z o.o. jako właściciela nieruchomości stanowiących działki gruntu o nr 32/4, 98/1, 98/4, 98/6, 160/11, 160/12, 160/9, 160/5, 160/6, 160/7, położonych

w Zduńskiej Woli (obręb 0010), tj. na terenie objętym § 1 zaskarżonej uchwały, poprzez wpływ na sposób i zakres korzystania z tej nieruchomości,

d) **art. 94 i art. 20, w związku z art. 21 oraz 22 i art. 31 ust. 3** Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946) przez przyjęcie, że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego i jako taka ingeruje w sposób nieuprawniony w prawo własności przynależne Elektrociepłowni Zduńska Wola spółka z o. o. do nieruchomości stanowiących działki gruntu o nr 32/4, 98/1, 98/4, 98/6, 160/11, 160/12, 160/9, 160/5, 160/6, 160/7, położonych w Zduńskiej Woli (obręb 0010),

e) **art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1** ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) poprzez jego zastosowanie i przyjęcie, że uchwała nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. podlegała obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego;

2) naruszenie przepisów postępowania w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, w rozumieniu art. 173 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. w szczególności art. 147 § 1 ww. ustawy poprzez uwzględnienie skargi i stwierdzenie nieważności uchwały nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. w sytuacji, gdy analiza zebranego w sprawie materiału dowodowego nie dawała podstawy prawnej do uwzględnienia wniesionej skargi.

Na podstawie art. 176, w związku z art. 185 § 1 powołanej ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnoszę o:

1) uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I Instancji celem ponownego rozpoznania sprawy;

2) zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania wg norm przepisanych.

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem WSA w Łodzi stwierdziło nieważność uchwały nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie uchwalenia zasady lokalizacji składowisk odpadów oraz spalarni odpadów na terenie gminy miejskiej Zduńska Wola. Jako podstawa prawna uchwały wskazany został art. 7 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Sąd I Instancji uznał, że powyższa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a ogólny charakter art. 7 ust. 1 ww. nie mógł stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia jakiegokolwiek uchwały przez radę gminy. Jednocześnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi odmówił uznania tej uchwały za stanowisko Rady Miasta Zduńska Wola, w związku z prowadzonym przed Prezydentem Miasta Zduńska Wola postępowaniem w przedmiocie budowy instalacji termicznego przekształcania odpadów.

Z powyższym poglądem nie można się zgodzić.

Rada Miasta Zduńska Wola podejmując wskazaną na wstępie uchwałę miała wiedzę, że, aby akt prawa miejscowego spełniał warunki określone w art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, musi być spełniony warunek publikacji tego aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. W związku z powyższym nie wprowadzając takiego zapisu do uchwały jak i nie przewidując jakiegokolwiek *vacatio legis* dla wprowadzanych regulacji, podejmowała jedynie uchwałę intencyjną, wyrażającą stanowisko radnych w zakresie projektowanej do realizacji na terenie miasta Zduńska Wola instalacji.

Należy zwrócić uwagę, że wyrok WSA w Łodzi z jednej strony uznaje uchwałę za akt prawa miejscowego, z drugiej strony wskazuje, że treść tego aktu była niezgodna z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Już sam fakt braku obligatoryjnych elementów aktu normatywnego, jakim jest konieczność publikacji i co najmniej 14 – dniowy termin pomiędzy publikacją aktu a wejściem aktu

w życie, pozbawia uchwałę organu stanowiącego gminy cech aktu prawa miejscowego. Sama treść aktu o charakterze generalnym i abstrakcyjnym nie może skutkować uznaniem aktu za akt prawa miejscowego. Ponadto, o naruszeniu art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych moglibyśmy mówić w sytuacji, gdy na podstawie przepisów prawa materialnego mogłaby zostać podjęta przez radę gminy ważna uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego, jednakże z jakiegoś powodu akt ten nie spełniał powyższych wymogów. Natomiast w niniejszej sprawie, Rada Miasta miała świadomość, że nie zamierza wydać aktu prawa miejscowego na podstawie art. 7 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, gdyż przepis ten nie umożliwia jej wydania takiego aktu niedotkniętego wadą nieważności, i w związku z tym, jako stanowisko Rady Miasta, zgodnie z treścią zaskarżonej uchwały wchodziła ona w życie z dniem podjęcia. W związku z powyższym nie można uznać, jak przyjął to WSA w Łodzi w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że uchwała narusza art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, w związku z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Należy również podkreślić, że brak powołania w uchwale art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym również nie może być podstawą do uznania, że dana uchwała nie stanowi uchwały intencyjnej. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika bowiem, że tylko istotna sprzeczność z prawem uzasadnia nieważność uchwały. *Przyjmuje się, że istotna sprzeczność z prawem to wada doniosła pod względem faktycznym i prawnym, wynikająca z naruszeń przepisów prawa materialnego bądź formalnego, ale taka, która jest oczywista, jednoznaczna, niepozwalająca na zaakceptowanie uchwały ze względu na sposób i tryb jej podjęcia, lub skutki, jakie wywołuje. Do takich istotnych naruszeń, przemawiających za nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał; do tej kategorii uchybień nie zalicza się braku wskazania podstawy prawnej uchwały organu samorządu terytorialnego, a także wskazania niewłaściwej lub niepełnej podstawy prawnej, o ile istnieje przepis prawa stanowiący umocowanie do jej podjęcia* (por. wyrok NSA z 5.09.2017 sygn. akt: I OSK 124/17).

Wobec powyższego, z uwagi na fakt, że przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż nie posiada wszystkich wymaganych prawem cech tego aktu (brak publikacji, brak vacatio legis), uchwała jako uchwała intencyjna nie narusza interesu prawnego skarżącej w I Instancji, a zatem nie są spełnione przesłanki z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Uchwała nie wpływa bowiem w sposób niedozwolony w prawo własności nieruchomości stanowiących działki gruntu o nr 32/4, 98/1, 98/4, 98/6, 160/11, 160/12, 160/9, 160/5, 160/6, 160/7, położonych w Zduńskiej Woli (obręb 0010), tj. na terenie objętym § 1 zaskarżonej uchwały, przysługujące Elektrociepłowni Zduńska Wola spółka z o.o.

Na zakończenie podnieść należy, że Miastu Zduńska Wola znana jest uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13.11.2012 r. sygn. akt: I OPS 3/12, zgodnie z którą „w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w związku z art. 28 § 1 i art. 32 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), chyba że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłoby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej”. W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy organ wykonawczy Miasta Zduńska Wola, Prezydent Miasta, jest jednocześnie organem administracyjnym w postępowaniu w sprawie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie Instalacji Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych w Zduńskiej Woli na działkach o nr ewid. gruntu „32/4, 98/1, 98/4, 98/6, 160/11, 160/12, 160/9, 160/5, 160/6 oraz 160/7 w miejscowości Zduńska Wola obręb 0010”, jednocześnie uchwała będąca przedmiotem zaskarżenia podjęta została z inicjatywy radnych – Klubu Radnych Prawo i Sprawiedliwość, a zatem w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy zachodzi podstawa do uznania, że Prezydent Miasta nie powinien reprezentować Miasta Zduńska Wola w sprawie skargi kasacyjnej od wyroku WSA

w Łodzi stwierdzającego nieważność uchwały nr LXXXI/1139/24 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 21 marca 2024 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, wnoszę jak na wstępie.

W załączeniu:

- 1) pełnomocnictwo;
- 2) odpis skargi kasacyjnej.