

URZĄD MIEJSKI
w Parczewie

2016-05-04

Biała Podlaska 2016.04.25.

SKO.4020.OC/144/16

W POKOJACH DZIAŁU
Postanowienie

L. dz. 06/1977-0105/2016

Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 215r., poz. 1659), art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 124 i art. 125 § 1 k.p.a. - Skład Orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej

- Mariola Ostaniewicz - przewodnicząca składu - sprawozdawca
- Bożena Bilkiewicz - Bańka - członek
- Iwona Szendel - członek

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 25 kwietnia 2016r. zażalenia **Windprojekt spółki z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej z siedzibą w Warszawie ul. Piękna 24/26A, lok. 1, 00-549 Warszawa** (adres do doręczeń: ul. Królowej Jadwigi 20, 88-100 Inowrocław) na postanowienie Burmistrza Parczewa z dnia 15 stycznia 2016r. Nr NP.6220.28.2011 w przedmiocie zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch elektrowni wiatrowych wraz z drogami wewnętrznymi, placami manewrowymi oraz infrastrukturą towarzyszącą (liniami elektroenergetycznymi SN, kablami sterowania i telekomunikacyjnymi, dwiema stacjami kontenerowymi pomiarowymi i niezbędnymi urządzeniami elektroenergetycznymi) na działce nr 214/1 (EW1), 246 (oddziaływanie rotora) i 964 (zjazd z drogi), 326 (EW2) oraz 325, 327 (oddziaływanie rotora) i 965 (zjazd z drogi); przebudowie drogi wraz z towarzyszącymi elementami infrastruktury drogowej zlokalizowanej na działkach nr 185, 305, 964, 965 położonych w miejscowości Koczergi, gminie Parczew, *postanowił:*

- uchylić zaskarżone postanowienie w całości i umorzyć postępowanie organu pierwszej instancji zakończone jego wydaniem.

Uzasadnienie

Wskazany powyżej postanowieniem wydanym na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., Burmistrz Parczewa zawiesił postępowanie administracyjne w sprawie wydania Windprojekt spółce z ograniczoną odpowiedzialnością spółce komandytowej zwanej dalej spółką Windprojekt decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch elektrowni wiatrowych wraz z drogami wewnętrznymi, placami manewrowymi oraz infrastrukturą towarzyszącą (liniami elektroenergetycznymi SN, kablami sterowania i telekomunikacyjnymi, dwiema stacjami kontenerowymi pomiarowymi i niezbędnymi urządzeniami elektroenergetycznymi) na działce nr 214/1 (EW1), 246 (oddziaływanie rotora) i 964 (zjazd z drogi), 326 (EW2) oraz 325, 327 (oddziaływanie rotora) i 965 (zjazd z drogi); przebudowie drogi wraz z towarzyszącymi elementami infrastruktury drogowej zlokalizowanej na działkach nr 185, 305, 964, 965 położonych w miejscowości Koczergi, gminie Parczew. W uzasadnieniu podał, że stosownie do art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, decyzję określającą środowiskowe uwarunkowania dla planowanego przedsięwzięcia organ wydaje po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z

URZĄD MIEJSKI

w Parczewie

Referat Nieruchomości
i Planowania Przestrzennego21-200 Parczew, ul. Warszawska 24
woj. lubelskie

INSPEKTOR

inż. Grażyna Lisowska

ZA ZGODNOŚĆ
z oryginałem-odpisem

Parczew, dn. 20.05.2016r.

ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W dacie złożenia przez spółkę Windprojekt wniosku o wydanie decyzji środowiskowej dla wskazanego przedsięwzięcia, obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej Nr XLVIII/299/2010 z dnia 3 września 2010r. W toku niniejszego postępowania, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 22 lipca 2014r. sygn. akt II SA/Lu 369/14 stwierdził nieważność w/w uchwały obejmującej obszar planowanego przedsięwzięcia. Rada Miejska w Parczewie wniosła od rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. W ocenie Burmistrza Parczewa wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (który jeszcze nie zapadł) będzie miał zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w zakresie określenia spółce Windprojekt środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia ponieważ przesądzi kwestię zgodności lokalizacji elektrowni wiatrowych z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W obecnym stanie prawnym organ pierwszej instancji nie jest w stanie stwierdzić jednoznacznie, czy lokalizacja planowanego przedsięwzięcia jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W zażaleniu spółka Windprojekt wniosła o uchylenie postanowienia w całości i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do dalszego prowadzenia.

Uzasadniając żądanie podniosła, iż zgodnie z akceptowanym w orzecznictwie poglądem by uznać, że w sprawie wystąpiło zagadnienie wstępne konieczne jest ustalenie łącznego istnienia trzech przesłanek: pozostawania postępowania w toku (postępowanie nie zostało zakończone decyzją ostateczną), brak rozstrzygnięcia potencjalnego zagadnienia wstępnego (orzeczenie w przedmiocie stwierdzenia nieważności m.p.z.p. nie jest prawomocne) jednakże nie jest spełniona ostatnia z nich, tj. związek przyczynowy pomiędzy rozstrzygnięciem jakie ma zapaść w niniejszym postępowaniu, a rozstrzygnięciem w przedmiocie nieważności m.p.z.p. (por. wyrok NSA z dnia 19 maja 1998r. sygn. akt I SA 1874/97). Bezsprzeczne jest, że zgodnie z art. 80 ust. 2 o.o.ś. decyzja środowiskowa musi być zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który obowiązuje na obszarze planowanego przedsięwzięcia będącego przedmiotem orzekania. Zdaniem strony skarżącej związek między decyzją środowiskową a miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (będącym prawem miejscowym) nie jest tego rodzaju, by występowała zależność wymagająca prejudykatu, toteż zaskarżenie planu miejscowego do sądu administracyjnego nie wpływa w żaden sposób na posiadanie przymiotu prawa miejscowego. Tym samym, skoro organ pierwszej instancji posiada obowiązujący akt prawny w oparciu, o który może wydać decyzję administracyjną, brak jej wydania uznać należy za nieuzasadnioną zwłokę w rozstrzygnięciu sprawy (por. wyrok NSA z dnia 18 maja 2010r., sygn. akt I OSK 1023/09 oraz wyrok WSA w Gdańsku z dnia 5 lutego 2014r., sygn. akt II SA/Gd 486/13). W tym stanie rzeczy brak było podstaw do zawieszenia postępowania.

Po zbadaniu sprawy Kolegium stwierdza, co następuje.

Postępowanie administracyjne jest ustawowo uregulowanym ciągiem czynności procesowych organu administracji publicznej i uczestników postępowania administracyjnego zmierzającym do rozpatrzenia i załatwienia sprawy administracyjnej. Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego zapewniają ciągłość prawidłowo wszczętego postępowania w ten sposób, że określają wyraźnie przeszkody, względnie powody, które mogą uzasadniać przerwanie toku postępowania na pewien czas. Niektóre z tych powodów mają charakter przesłanek obligatoryjnych i wprost wskazanych (art. 97 § 1 k.p.a.), inne - przesłanek fakultatywnych i nienazwanych.

Zawieszenie postępowania może nastąpić z urzędu, albo na wniosek strony. Zawieszenie postępowania z urzędu może nastąpić tylko w razie wystąpienia którejś z przesłanek obligatoryjnych (art. 97 §1 k.p.a.), natomiast zawieszenie postępowania na

wniosek strony może nastąpić zarówno z przyczyn obligatoryjnych (art. 97 § 1 k.p.a.) jak i z innych przyczyn – nienazwanych wprost w kodeksie postępowania administracyjnego lub przepisach odrębnych. Warunki zawieszenia postępowania na wniosek strony normuje art. 98 § 1 k.p.a. Przepis ten wymienia konieczne i kumulatywne przesłanki warunkujące zawieszenie postępowania, a mianowicie - z wnioskiem o zawieszenie postępowania występuje strona, na której żądanie wszczęte zostało postępowanie w sprawie, inne strony nie sprzeciwiają się jego zawieszeniu, nadto zawieszenie postępowania nie zagraża interesowi społecznemu.

Jedną z takich procesowych przesłanek zawieszenia postępowania, które mogą spowodować zawieszenie postępowania zarówno na wniosek, jak i z urzędu jest konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd (art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a.). Przez zagadnienie wstępne rozumie się sytuację, w której wydanie orzeczenia merytorycznego w sprawie będącej przedmiotem postępowania przed właściwym organem, jest uwarunkowane uprzednim wyjaśnieniem zagadnienia prawnego. Zagadnienie wstępne powstaje wówczas, gdy sprawa będąca przedmiotem postępowania administracyjnego nie może być prawidłowo rozstrzygnięta bez uprzedniego rozstrzygnięcia innej sprawy, która ze swej istoty (z uwagi na swój przedmiot) należy do właściwości innego organu i w której nie ma prawomocnego orzeczenia. Wydane przez właściwy organ administracji publicznej lub sąd orzeczenie w indywidualnej sprawie musi mieć ścisły związek ze sprawą, w której postępowanie zawieszono. Orzecznictwo i doktryna podkreśla, że zagadnienie wstępne winno mieć charakter prawny, a nie faktyczny. Jego treścią może być wypowiedź co do uprawnienia lub obowiązku, stosunku lub zdarzenia prawnego albo inne jeszcze okoliczności mające znaczenie prawne (por. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 447-450 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 marca 2006r., sygn. akt VII SA/Wa 1513/05, Lex nr 222225 i z dnia 30 listopada 2005r., sygn. akt I SA/Wa 2095/04, Lex nr 198959). Charakteryzując pojęcie „zagadnienia wstępnego” Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 11 lutego 2015r. sygn. akt I SA/Wa 2937/13 stwierdził, że należy przez nie rozumieć kwestię prawną, która nie była jeszcze prawomocnie przesądzona na właściwej drodze, wyłaniającą się w toku postępowania administracyjnego, gdy jej uprzednie rozstrzygnięcie, a więc poprzedzające rozpatrzenie sprawy, leży w kompetencji innego organu lub sądu. Konieczne jest przy tym istnienie bezpośredniej zależności pomiędzy uprzednim rozstrzygnięciem zagadnienia wstępnego, a rozpatrzeniem sprawy i wydaniem decyzji. Przy czym nie chodzi tu o konieczność wyjaśnienia nawet poważnych wątpliwości dotyczących aspektów prawnych sprawy, lecz o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, bez rozstrzygnięcia którego nie jest możliwe wydanie orzeczenia w sprawie głównej. Stąd, przepis art. 97 § 1 pkt 4 kpa wymaga istnienia między rozstrzygnięciem sprawy, a zagadnieniem wstępnym związku bezpośredniego, rozumianego jako bezwzględne uzależnienie rozpatrzenia sprawy i wydania decyzji od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. W przypadku braku takiego związku, zawieszenie postępowania na tej podstawie nie jest dopuszczalne. Innymi słowy, zawieszając postępowanie na podstawie ww. przepisu organ nie może kierować się przewidywaniami co do wyniku postępowania lecz tym, czy w świetle posiadanych materiałów dowodowych i obowiązującego prawa jest możliwe rozpoznanie sprawy. Od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego powinno bowiem zależeć rozpoznanie sprawy w ogóle, a nie wydanie mniej lub bardziej pozytywnej bądź negatywnej dla wnioskodawcy decyzji. Organ musi tym samym ustalić bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, a zagadnieniem wstępnym (zob. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2013r. I OSK 2108/11). Samo stwierdzenie, że wynik innego postępowania może mieć, a nawet niewątpliwie będzie miał wpływ na losy rozpoznawanej sprawy, nie daje jeszcze podstaw do zawieszenia postępowania. Postępowanie może zostać zawieszone na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 kpa tylko wtedy, gdy w sprawie wystąpi zagadnienie, którego brak

URZĄD MIEJSKI

w **Parczewie**
Referat Nieruchomości
i Planowania Przestrzennego
21-200 Parczew, ul. Warszawska 24
wmi lubalskie

INSPEKTOR
Glen
inż. Grażyna Lisowska

ZA ZGODNOŚĆ
z oryginałem-odpisem

20.05.2016r.
Parczew, dn.

rozstrzygnięcia wyklucza każde, zarówno pozytywne jak i negatywne dla strony zakończenie postępowania administracyjnego (zob. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2012r. II OSK 1570/11).

Dopuszczalność zawieszenia postępowania ze względu na konieczność rozstrzygnięcia wstępnej kwestii zależy od ziszczenia się kilku warunków, a mianowicie tego, że postępowanie jest w toku, że zachodzi związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy zagadnieniem wstępnym a rozstrzygnięciem sprawy, oraz że zagadnienie wstępne nie zostało jeszcze rozstrzygnięte.

Organ zawieszając postępowanie z przyczyny określonej w art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. obowiązany jest wystąpić do właściwego organu lub sądu o rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego albo wezwać stronę do wystąpienia o to w oznaczonym terminie (art. 100 § 1 k.p.a.).

W ocenie Kolegium zagadnienie, jakie jawi się w rozpatrywanej sprawie, a mianowicie wynik postępowania kasacyjnego toczącego się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub z 2010r. Nr 134, poz. 2257) nie jest co do zasady kwestią prawną wykluczającą zakończenie postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wnioskowanego przez spółkę Windprojekt przedsięwzięcia inwestycyjnego.

Należy zwrócić uwagę, że na dzień dzisiejszy rozstrzygnięcie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 22 lipca 2014r. sygn. akt II SA/Lu 369/14 w przedmiocie stwierdzenia nieważności w/w uchwały nie ma charakteru prawomocnego, co oznacza, że przepisy uchwały są przepisami prawa miejscowego powszechnie obowiązującymi wiążącymi swymi ustaleniami strony i organy.

W tym stanie rzeczy Kolegium podziela stanowisko strony skarżącej, iż w niniejszej sprawie brak jest podstaw prawnych do zawieszenia postępowania w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanej inwestycji. W świetle art. 97 § 1 pkt k.p.a. brak jest bowiem związku bezpośredniego, rozumianego jako bezwzględne uzależnienie rozpatrzenia sprawy administracyjnej i wydania decyzji od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez Naczelną Sąd Administracyjny, ponieważ możliwe jest jej rozpatrzenie w oparciu o obowiązujące normy prawa miejscowego i ogólnego, które należy poddać ocenie merytorycznej w realiach przedmiotowej sprawy. Skład orzekający Kolegium podziela przy tym stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w wyroku z dnia 28 maja 2008r. sygn. akt II OSK 1698/2007, LexPolonica nr 1962381), zdaniem którego *pod pojęciem zagadnienia wstępnego w rozumieniu przepisu art. 97 §1 pkt 4 k.p.a. traktuje się sytuacje, w których wydanie orzeczenia merytorycznego w sprawie będącej przedmiotem postępowania przed właściwym organem, uwarunkowane jest uprzednim rozstrzygnięciem wstępnego zagadnienia prawnego. Oznacza to, że bez rozstrzygnięcia zagadnienia prejudycjalnego przez inny organ lub sąd wydanie decyzji w danej sprawie jest niemożliwe* (wyrok NSA z dnia 28 maja 2008r. sygn. akt II OSK 1698/2007, LexPolonica nr 1962381).

W ocenie Kolegium zawieszenie postępowania nie znajduje więc dostatecznego wsparcia prawnego, niezależnie od tego czy rozstrzygnięcie to będzie pozytywne czy negatywne dla strony. W przedmiotowej sprawie stwierdzenie, że wynik postępowania kasacyjnego może mieć wpływ na tok rozpoznawanej sprawy, nie daje jeszcze podstaw do zawieszenia postępowania, ponieważ nie jest to zagadnienie, bez rozpatrzenia którego, wykluczone jest w ogóle, rozpatrzenie sprawy ustalenia uwarunkowań środowiskowych dla planowanego przedsięwzięcia, zarówno w sensie pozytywnym jak i negatywnym.

Z tych powodów Kolegium uważa, że stanowisko organu pierwszej instancji co do zaistnienia w sprawie okoliczności wyczerpujących dyspozycję art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. powodujących zawieszenie postępowania w sprawie jest błędne wobec czego skarżone postanowienie należało uchylić w całości, a postępowanie zakończone jego wydaniem, umorzyć jako bezprzedmiotowe. Oznacza to, że otworzyła się droga do dalszego prowadzenia postępowania w sprawie wydania decyzji określającej spółce Windprojekt środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia.

Mając powyższe na uwadze Kolegium postanowiło jak na wstępie.

Postanowienie niniejsze jest **ostateczne** w administracyjnym toku instancji.

Pod zarzutem niezgodności postanowienia z prawem strony mogą je zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie (ul. Skłodowskiej 40), w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Kolegium wraz z odpisami stron postępowania oraz organu. Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonego postanowienia, oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy, określać naruszenie prawa lub interesu prawnego.

Otrzymują:

1. Windprojekt sp. z o.o. s.k. w Warszawie
2. Strony postępowania – przez obwieszczenie na tablicy ogłoszeń Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej ul. Brzeska 41, BIP Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej oraz na tablicy ogłoszeń wsi Koczergi
3. Burmistrz Parczewa
4. a/a

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej

Mariola Ostaniec

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej

Wioletta Szendel

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej

Bożena Bilkiewicz-Bańka