

Koczergi, dnia 9 lutego 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Lublinie
ul. Marii Curie – Skłodowskiej 40
20 – 029 Lublin

za pośrednictwem

Samorządowego Kolegium Odwoławczego w
Białej Podlaskiej
ul. Brzeska 41
21-500 Biała Podlaska

Skarżący: Stowarzyszenie
„Nad Piwonią”
Koczergi 53 A
21-200 Parczew

Organ administracji: Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Białej Podlaskiej

Uczestnik: 1. Magdalena Krajanowska
2. **DMG spółka z o.o. w Wierzbówce**
3. **Sławomir Czech**
4. **Danuta Czech**
5. **Starosta Parczewski**
6. **Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna**
Koczergi
7. **Aleksander Hawryluk**

SKARGA

Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w Koczergach

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej z 29 grudnia 2017 r. (znak SKO.4020.OC/57/17) odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji z 2 lutego 2011 r. (znak NPO.III.7624.12/09)

Na podstawie art. 50 § 1 i 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zaskarżamy w całości decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej z 29 grudnia 2017 r. (znak SKO.4020.OC/57/17) odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji z 2 lutego 2011 r. (znak NPO.III.7624.12/09)

i zarzucamy jej:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 80 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2016 poz. 353 z późn. zm., dalej: udiś) poprzez uznanie, iż zaskarżona decyzja nie narusza rażąco prawa w sytuacji w której pozostaje ona w sprzeczności z art. 80 ust. 2 udiś wobec stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w oparciu o postanowienia którego została wydana zaskarżona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. jako wydanej bez podstawy prawnej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 80 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2016 poz. 353 z późn. zm., dalej: udiś) w zw. z § 12 ust. 9 pkt 2 UCHWAŁY Nr XLVIII/299/2010 RADY MIEJSKIEJ W PARCZEWIE z dnia 3 września 2010 r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami

administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010 poz. 2257) poprzez uznanie, iż zaskarżona decyzja nie narusza rażąco prawa w sytuacji w której pozostaje ona w sprzeczności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew, bowiem zaskarżona decyzja Burmistrza Parczewa dopuszcza realizację przedsięwzięcia pod nazwą „budowa elektrowni biogazowej” w sytuacji w której z § 12 ust. 9 pkt 2 ww. UCHWAŁY Nr XLVIII/299/2010 RADY MIEJSKIEJ W PARCZEWIE z dnia 3 września 2010 r. wynika, że miejscowy plan dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R jedynie dopuszcza realizację biogazowni rolniczej na terenie oznaczonym symbolem 4R.

Na podstawie art. 145 § 1 p.p.s.a. wnosimy o uchylenie zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej w całości i zasądzenie na rzecz skarżącego, od organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej decyzją z 29 grudnia 2017 r. (znak SKO.4020.OC/57/17) odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji z 2 lutego 2011 r. (znak NPO.III.7624.12/09) dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej w Koczergach gm. Parczew (działki nr 409 i 410).

Decyzja ta jest sprzeczna z prawem i jako taka winna być uchylona.

W uzasadnieniu pierwszego zarzutu stwierdzić trzeba, że Zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2016 poz. 353 z późn. zm., dalej: udiś) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach można wydać po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu, o ile został on uchwalony.

W odniesieniu do kwestionowanej w sprawie decyzji Burmistrza Parczewa z 2

lutego 2011 r. wskazać trzeba, że UCHWAŁA Nr XLVIII/299/2010 RADY MIEJSKIEJ W PARCZEWIE z dnia 3 września 2010 r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010 poz. 2257) została uznana za nieważną wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 22 lipca 2014 r. sygn.. akt II SA/Lu 369/14 i wyrok ten, wobec oddalenia skargi kasacyjnej Rady Miejskiej w Parczewie (wyrok NSA w Warszawie z 29 września 2016 r. sygn. akt II OSK 3205/14), jest już prawomocny.

W tym stanie rzeczy stwierdzić trzeba, że stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w oparciu o postanowienia którego została wydana decyzja o o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej w Koczergach gm. Parczew (działki nr 409 i 410) z 2 lutego 2011 r. (znak NPO.III.7624.12/09, stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. jako wydanej bez podstawy prawnej. Stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy wywołuje skutki od chwili jej podjęcia (ex tunc) i należy podzielić pogląd, że jest to sytuacja taka, jakby uchwała nigdy nie została podjęta (wyrok NSA z 27 września 2007 r., sygn.. akt II OSK 1046/07). Stwierdzenie nieważności uchwały, należy ocenić pod względem skutków jakie to wywiera na czynności prawne podjęte na podstawie takiej uchwały.

Wskazywany przez Kolegium, w odparciu analogicznego wcześniejszego zarzutu Stowarzyszenia, wyrok NSA w Warszawie z 31 stycznia 2017 r. sygn.. akt II OSK 1212/15 w ogóle nie zawiera poglądu jakoby „wobec braku ustanowienia w Kodeksie postępowania administracyjnego, sankcji stwierdzenia nieważności decyzji z uwagi na późniejsze uchylenie aktu prawnego a także z uwagi na treść art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., odnoszącego przesłankę braku podstawy prawnej decyzji do naruszenia prawa obowiązującego w dniu wydania decyzji, czyli w dniu 2 lutego 2011r. oraz art.156 § 1 pkt 7 K.p.a., który wskazuje na przypadki wyraźnego ustanowienia sankcji nieważności w przepisie szczególnym, a ustawa z dnia 3 października 2008r. też takiej sankcji nie przewiduje, nie można w niniejszej sprawie zastosować sankcji nieważności analizowanej decyzji z uwagi na wydanie jej na podstawie aktu prawa miejscowego uznanego przez sąd za nieważny” (s. 9 uzasadnienia decyzji SKO).

Pogląd taki pojawia się w cytowanym przez pełnomocnika spółki DMG wyroku NSA sygn. akt II OSK 2868/12, wskazać jednak należy, że orzecznictwo sądów administracyjnych na tle tego zagadnienia jest rozbieżne.

W ocenie Stowarzyszenia fakt, iż wyrok stwierdzający nieważność planu miejscowego stał się prawomocny po dacie wydania decyzji środowiskowej, nie uzasadnia stwierdzenia, że decyzja ta jest prawidłowa. Interpretacji takiej nie wyklucza zasada badania prawidłowości decyzji na datę jej wydania. Skutek *ex tunc* stwierdzenia nieważności uchwały prowadzi bowiem do sytuacji, w której w dacie orzekania przez organ akt ten nie istniał, a organ, który uzyskał informację o takim stanie prawnym, zobowiązany jest do jej uwzględnienia. Orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność aktu prawa miejscowego rodzi określone skutki prawne. Stosownie do art. 147 § 2 p.p.s.a., rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych, wydane na podstawie uchwały, której nieważność została stwierdzona przez Sąd, podlegają wzruszeniu w trybie określonym w postępowaniu administracyjnym albo w postępowaniu szczególnym. Uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest decyzją, ani orzeczeniem, o którym mowa w art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a., a żaden inny przepis nie wskazuje na unieważnienie takiej uchwały jako podstawę do wznowienia postępowania. W ocenie Stowarzyszenia, właściwym trybem określonym w postępowaniu administracyjnym mogącym mieć zastosowanie w takiej sytuacji, jest stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

Nie może umykać z pola widzenia organu fakt, iż na tle zaistniałego problemu stosowania trybów nadzwyczajnych (postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności lub wznowieniowe) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wydał uchwałę, w składzie siedmiu sędziów, podjętą w celu rozstrzygnięcia pojawiających się w orzecznictwie sądów administracyjnych rozbieżności w stosowaniu przepisów prawa. W uchwale tej wskazał, że stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą wydano inną przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji zależnej na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, a nie do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 K.p.a. (Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie 7 sędziów NSA W-wa z dnia 13 listopada 2012 r., sygn.. akt I OPS 2/12 opubl. CBOSA). W stosunku do tej uchwały nie została zainicjowana procedura

zmierzająca do odstąpienia od poglądu w niej wyrażonego (art. 269 p.p.s.a.).

W tym stanie rzeczy – w ocenie Stowarzyszenia analogiczne rozumowanie można zastosować w przypadku zakwestionowania – stwierdzenia nieważności – aktu prawa miejscowego jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Plan miejscowy a także uchwała o zmianie planu miejscowego, zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest aktem prawa miejscowego.

Akty prawa miejscowego zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Podstawowym wymogiem decyzji środowiskowej, zgodnie z ww. art. 80 ust. 2 udiś, jest zgodność przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W przypadku stwierdzenia nieważności uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, trudno mówić o takiej zgodności z planem miejscowym. Zważywszy zaś na fakt, że stwierdzenie nieważności rodzi skutki ex tunc, można zasadnie twierdzić, że takiej zgodności nie było nigdy, od początku wydania decyzji, gdyż jest to sytuacja jakby uchwały o miejscowym planie, której stwierdzono nieważność, nigdy nie było w obrocie prawnym, nigdy nie została podjęta przez radę gminy.

Tym samym decyzja o pozwoleniu na budowę wydana w oparciu o plan miejscowy - uchwałę rady gminy, której następnie stwierdzono nieważność, w świetle art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. jest wydana bez podstawy prawnej. (por. analogiczne wywody Sądu w odniesieniu do decyzji – pozwolenia na budowę w wyroku NSA z dnia 25 maja 2012 r. II OSK 400/11).

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest bezwzględnie wiążącym aktem prawa, dlatego też organ ochrony środowiska przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, bada czy zachodzi zgodność z ustaleniami tegoż planu.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 sierpnia 2012 r., (sygn.. akt II OSK 829/11 nie wystarczy wykazać, że inwestycja jest niesprzeczna z planem. Oznacza to, że projektowana działalność musi być tożsama względem uchwalonego przeznaczenia terenu. Podkreślić należy, że weryfikacja

zagospodarowania przestrzeni nie może się oprzeć ani na studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, ani na innym dokumencie potwierdzającym faktyczny sposób użytkowania działki a bezsporne jest, że pierwotne brzmienie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zmienione skutecznie zakwestionowaną uchwałą, nie zezwalało na ww. działkach ewidencyjnych zlokalizowanych w Koczergach na lokalizację inwestycji w postaci elektrowni biogazowej.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa) mamy do czynienia wtedy gdy treść decyzji jest jednoznacznie sprzeczna z treścią określonego przepisu. Decyzja administracyjna wydana wbrew materialnoprawnemu zakazowi rażąco narusza prawo (wyrok NSA z dnia 26 maja 1989r, sygn. akt. IV SA 339/89, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2006 r. sygn. akt. VII SA/Wa 61/06, opubl. CBOSA).

Przepis art. 80 ust. 2 udiś, w zdaniu pierwszym zawiera normę, która wprowadza podstawowe kryterium oceny zamierzeń strony ubiegającej się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wobec tego, jeżeli plan miejscowy nie przewiduje przeznaczenia terenu pod określone przedsięwzięcie, to organ ma obowiązek, wobec braku zgodności przedsięwzięcia z planem, wydać decyzję odmowną, bez dalszego badania rzeczywistego wpływu planowanej działalności na środowisko (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 48/14).

W uzasadnieniu drugiego zarzutu wskazać trzeba, że nawet gdyby przyjąć, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/299/2010 RADY MIEJSKIEJ W PARCZEWIE z dnia 3 września 2010 r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010 poz. 2257) nie miało w niniejszej sprawie znaczenia to i tak przedmiotowa decyzja środowiskowa z 2 lutego 2011 r. rażąco narusza prawo a to ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustanowione ww. uchwałą.

Zaskarżona decyzja Burmistrza Parczewa dopuszcza realizację przedsięwzięcia pod nazwą „budowa elektrowni biogazowej” w sytuacji w której z § 12 ust. 9 pkt 2 ww. UCHWAŁY Nr XLVIII/299/2010 RADY MIEJSKIEJ W PARCZEWIE z dnia 3 września 2010 r. wynika, że miejscowy plan dla terenu

oznaczonego na rysunku planu symbolem 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R jedynie dopuszcza realizację biogazowni rolniczej na terenie oznaczonym symbolem 4R.

Z § 12 ust. 9 pkt 1 uchwały wynika, że podstawowym przeznaczeniem terenu jest przeznaczenie rolnicze a zatem budowa biogazowni musi pozostawać w związku z tym przeznaczeniem, budowa zaś elektrowni biogazowej to budowa zakładu przemysłowego nastawionego na produkcję i sprzedaż energii elektrycznej, co pozostaje w sprzeczności w podstawowym przeznaczeniem terenu. Mając na względzie powyższe dopuszczenie do realizacji inwestycji bez zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi rażące naruszenie art. 80 ust. 2 udiś.

Mając na względzie przedstawione powyżej zarzuty wnosimy o uchylenie zaskarżonej decyzji organu drugiej instancji w całości.

Zarząd Stowarzyszenia

Załączniki:

8 odpisów skargi

odpis KRS Stowarzyszenia

dowód wniesienia opłaty od skargi