



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 11-06-2020 r.

Adam Bodnar

V.7200.19.2019.LK

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu**

za pośrednictwem

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Poznaniu**

**skarżący:
Rzecznik Praw Obywatelskich
REGON: 012093073
/RPO/SkrytkaESP**

**organ:
Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Poznaniu**

uczestnicy:

1.

**2. Prokurator Rejonowy we Wrzeźni
/PR_Wrzesnia/SkrytkaESP**

**3. Stowarzyszenie Projekt Wrzeźnia
- adres w aktach sprawy**

**4. Stowarzyszenie Czysta Nekla
- adres w aktach sprawy**

5. osoby fizyczne

Skarga Rzecznika Praw Obywatelskich

Działając na podstawie art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627) w zw. z art. 50 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy

z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm. – dalej jako „p.p.s.a.”),

zaskarżam w całości

decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu z 27 kwietnia 2020 r. nr SKO.OŚ.405.16.2020 w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy drobiu o obsadzie 1.028.000 sztuk na działce nr 25/2 w Kawęczynie.

Zaskarżonej decyzji zarzucam:

1. rażąco naruszenie art. 170 i art. 153 p.p.s.a. poprzez utrzymanie w mocy decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Września z 30 grudnia 2019 r. w sytuacji, w której prawomocnym z datą ogłoszenia wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 17 marca 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 1132/19 uchylono poprzedzającą ją decyzję kasatoryjną Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu z 4 listopada 2019 r.
2. rażąco naruszenie art. 80 ust. 2 zd. pierwsze 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 (Dz.U. z 2020 r. poz. 283, z późn. zm. – dalej jako „ustawa ocenowa”) w zw. z § 6 pkt 1 i 3 uchwały nr XIII/131/2020 Rady Miejskiej we Wrześni z dnia 11 lutego 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin, Gulczewo (Dz.Urj.Woj.Wielkopolskiego poz. 1623) poprzez wydanie decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia w sposób oczywisty niezgodnego z obowiązującym na terenie jego realizacji miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Mając powyższe na względzie wnoszę o:

1. stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w oparciu o art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego;
2. uchylenie – na zasadzie art. 135 p.p.s.a. – poprzedzającej ją decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Września z 30 grudnia 2019 r.;
3. rozpoznanie niniejszej skargi w trybie uproszczonym (art. 119 pkt 1 p.p.s.a.).

Uzasadnienie

1. Zaskarżoną decyzją z 27 kwietnia 2020 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu utrzymało w mocy decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Września z 30 grudnia 2019 r., którą określono środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy drobiu o obsadzie 1.028.000 sztuk na działce nr 25/2 w

Kawęczynie. W motywach swojego rozstrzygnięcia przytoczyło dotychczasowy przebieg postępowania, w szczególności to, że decyzja Burmistrza zapadła w wyniku uprzedniego uchylecia przez Kolegium wydanej przez organ pierwszej instancji decyzji o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań dla ww. przedsięwzięcia. Kolegium stwierdziło, że planowane przedsięwzięcie możliwe jest do realizacji na warunkach określonych szczegółowo w decyzji Burmistrza z 30 grudnia 2019 r.

2. Zgodnie z art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a., rozpoznając skargę na decyzję lub postanowienie, sąd administracyjny stwierdza ich nieważność, jeżeli zostały one wydane w warunkach określonych w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego. Ten ostatni przewiduje zaś m.in., że stwierdzeniu nieważności podlega decyzja administracyjna wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu). Przez rażące naruszenie prawa należy przy tym rozumieć uchybienie przepisom o charakterze kwalifikowanym. W orzecznictwie i doktrynie, decyzja rażąco naruszająca prawo jest zwykle ujmowana jako pozostająca w oczywistej i wyraźnej sprzeczności z treścią prawa, a charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządne państwa¹. Zdaniem Rzecznika zaskarżona decyzja Kolegium narusza prawo właśnie w sposób rażący i jako taka, winna podlegać stwierdzeniu nieważności.

3. W zakresie pierwszego ze stawianych decyzji zarzutów należy wyjaśnić przebieg postępowania poprzedzającego jej wydanie. Decyzją z 29 sierpnia 2019 r., Burmistrz Miasta i Gminy Września odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia. W wyniku wniesienia przez inwestora odwołania, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu, decyzją z 4 listopada 2019 r., uchyliło decyzję Burmistrza i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. Decyzja z 4 listopada 2019 r. stała się przedmiotem zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (sprzeciw Stowarzyszenia Projekt Września). Przed rozpatrzeniem sprawy przez Sąd, Burmistrz Miasta i Gminy Września ponownie rozpoznał wniosek o określenia środowiskowych uwarunkowań i 30 grudnia 2019 r. wydał pozytywną dla inwestora decyzję. W dniu 17 marca 2020 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uwzględnił sprzeciw Stowarzyszenia Projekt Września i uchylił decyzję Kolegium z 4 listopada 2019 r. Wyrok w tej sprawie stał się prawomocny z datą jego wydania (art. 168 § 1 w zw. z art. 151a § 3 p.p.s.a.). W rezultacie, w chwili wydawania zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji Kolegium (tj. w dniu 27 kwietnia 2020 r.), wyeliminowana była z obrotu prawnego decyzja poprzedzająca tą decyzję. Kolegium pominęło jednak zupełnie skutki wynikające z przywołanego wyroku.

¹ por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 kwietnia 2012 r. sygn. akt I OSK 2565/10, to i dalsze powołane orzeczenia sądów administracyjnych opubl. CBOSA.

4. Zaskarżenie sprzeciwem (czy w poprzednim stanie prawnym skargą) ostatecznej decyzji kasatoryjnej organu odwoławczego nie wstrzymuje dalszego postępowania w sprawie. Organ pierwszej instancji, by nie narazić się na zarzut bezczynności, powinien podjąć czynności zmierzające do uzupełnienia postępowania dowodowego, a także może wydać nową decyzję w sprawie. Wydane w rezultacie zaskarżonej sprzeciwem decyzji kasatoryjnej dalsze orzeczenia podlegają jednak „automatycznemu” uchyleniu w sytuacji, w której zostanie przez sąd administracyjny uchylona ta decyzja kasatoryjna. Tryb tego uchylenia zależy od etapu sprawy. Jeżeli w chwili prawomocnego uchylenia decyzji kasatoryjnej nadal pozostaje ona w toku (na etapie administracyjnym lub sądownoadministracyjnym), organ lub sąd rozpatrujący sprawę uchyla te „kolejne” orzeczenia tak, by sprawa wróciła do stanu sprzed wydania uchylonej decyzji kasatoryjnej. Jeżeli zaś w chwili prawomocnego uchylenia decyzji kasatoryjnej postępowanie zostało zakończone, podlegać może wznowieniu².

5. W związku z powyższym, rozpatrując sprawę w kwietniu 2020 r., mając na względzie uprzednie prawomocne uchylenie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu decyzji kasatoryjnej z 4 listopada 2019 r., Kolegium winno w swoim rozstrzygnięciu: 1) uchylić decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Września z 30 grudnia 2019 r., albowiem utraciła ona „rację bytu”, 2) rozpoznać merytorycznie sprawę określenia środowiskowych uwarunkowań uwzględniając wytyczne zawarte w wyroku Sądu z 17 marca 2020 r. i utrzymać w mocy odmowną decyzję Burmistrza z 29 sierpnia 2019 r. lub wydać orzeczenie reformatoryjne.

6. Kolegium pominęło jednak wydany w sprawie wyrok Sądu. Wskutek tego, dopuściło się oczywistej obrazy art. 170 p.p.s.a., statuującego zasadę związania stron prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego, a także art. 153 p.p.s.a., stosownie do którego wskazania zawarte w wyroku sądu są wiążące dla organu, którego działanie było przedmiotem zaskarżenia.

7. Przechodząc do drugiego z postawionych niniejszą skargą zarzutów należy wskazać, że zgodnie z art. 80 ust. 2 zd. pierwsze ustawy o ocenie, „właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony”. W orzecznictwie podkreśla się³, że przytoczony przepis statuuje obowiązek zbadania przez organ (na wstępnym etapie prowadzenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach), czy planowane przedsięwzięcie jest dopuszczalne do realizacji w obowiązującym planie miejscowym. Stwierdzenie

² Por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 marca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 2932/16, a także przywołane tam dalsze orzecznictwo i poglądy doktryny.

³ Por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 2 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Po 760/19.

sprzeczności z obowiązującym planem miejscowym, powoduje obowiązek odmownego załatwienia wniosku inwestora o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

8. W zaskarżonej decyzji, Kolegium nie przeprowadziło w ogóle analizy zgodności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami planu miejscowego. Tymczasem, w dacie orzekania przez Kolegium, plan taki dla terenu, na którym to przedsięwzięcie jest planowane już obowiązywał. Przyjęto go uchwałą nr XIII/131/2020 Rady Miejskiej we Wrześni z dnia 11 lutego 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin, Gulczewo. Zgodnie z rysunkiem planu, obejmuje on swoim zasięgiem m.in. całą działkę nr 25/2, na której części planowane jest oceniane przedsięwzięcie. Uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 18 lutego 2020 r. pod poz. 1623 i weszła w życie po upływie 14 dni (§ 27 uchwały), tj. 3 marca 2020 r.

9. Uchybienie, jakiego dopuściło się Kolegium „pomijając” analizę zgodności zamierzenia inwestycyjnego z ustaleniami planu miejscowego ma nie tylko oczywisty – w świetle jednoznacznej treści art. 80 ust. 2 ustawy ocenowej – charakter. Wywołało także skutki nie do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawa, albowiem doprowadziło do ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia, którego powstania plan miejscowy w sposób jednoznaczny nie dopuszcza. Zgodnie bowiem z § 6 pkt 1 i 3 planu miejscowego, na obszarach oznaczonych symbolem R (a planowane przedsięwzięcie miałyby zostać bowiem zrealizowane na terenie oznaczonym symbolem 3R) obowiązuje zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko z wyjątkiem inwestycji celu publicznego, zaś na całym obszarze objętym planem ustalono zakaz lokalizowania nowych przedsięwzięć związanych z działalnością rolniczą w zakresie: chowu i hodowli zwierząt, przetwórstwa produktów pochodzenia zwierzęcego, utylizacji odpadów pochodzenia zwierzęcego. Wobec tego, że przedmiotem oceny w niniejszej sprawie jest przedsięwzięcie w zakresie hodowli zwierząt, a jego rozmiary kwalifikują je jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, w świetle przytoczonych postanowień planu miejscowego.

10. Rzecznik pragnie zaznaczyć, że choć zarzuty niniejszej skargi ogranicza do najpoważniejszych uchybień, uzasadniających w jego ocenie stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, nie znaczy to, że są to jedyne wadliwości rozstrzygnięcia Kolegium. Przeciwnie, dopuściło się ono dużo większej liczby uchybień, w szczególności o charakterze procesowym. Przykładowo jedynie można wskazać na przekroczenie granic swobody oceny dowodów poprzez odmówienie mocy dowodowej przedłożonych przez Rzecznika do sprawy opinii konsultantów krajowych z dziedzin psychologii klinicznej i zdrowia środowiskowego z uwagi na ich „ogólnikowość” i „teoretyczny” charakter (s. 11 *ab initio* zaskarżonej decyzji), podczas gdy zostały one udzielone w oparciu o

wprawdzie wniosek o uchylenie także decyzji Burmistrza z 30 grudnia 2020 r. w ramach postępowania zakończono ww. wyrokiem, jednak wniosek ten nie został przez Sąd uwzględniony.

13. Wniosek o zastosowanie w niniejszej sprawie trybu uproszczonego uzasadniony jest tym, że zaskarżona decyzja obarczona jest kwalifikowanymi wadami, uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności. Zgodnie z art. 119 pkt 1 p.p.s.a. stwierdzenie przez sąd, że kontrolowana decyzja dotknięta jest wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 k.p.a., stanowi samoistną podstawę rozpoznania skargi w trybie uproszczonym – bez względu na wolę innych stron i uczestników postępowania.

14. Mając powyższe na względzie, wnoszę jak na wstępie.

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/