

Włoszczowa, dnia 09.10.2023r.

Znak: FIP.6730.1.5.2023.GJ4

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach

W wykonaniu wezwania z dnia 2 października 2023r. w sprawie znak: SK.PZ/71/7546/847/2023 w załączeniu przekazuje akta sprawy znak: FIP.6730.1.5.2023.GJ4 oraz wyjaśniam:

1. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy wszczęto na wniosek Hartwig Sp. z o.o. we Włoszczowie z dnia 16 stycznia 2023r. Przy piśmie z dnia 30 stycznia 2023r. wnioskodawca złożył korektę wniosku. W sprawach wszczętych na wniosek wnioskodawca jest uprawniony do korekty (zmiany) wniosku a organ jest treścią wniosku po korekcie (zmianie) związany. Organ nie może nadawać wnioskowi innego sensu niż sformułowany przez wnioskodawcę. Treść wniosku po korekcie z dnia 30 stycznia 2023r. determinowała przedmiot rozpatrywanej sprawy (por. wyr. NSA z dnia 16 marca 2022r. II OSK 870/19; wyr. NSA z dnia 9 listopada 2021r. II OSK 3335/18, 19 maja 2021r. I OSK 3026/18, wyr. NSA z dnia 11 maja 2021r. II OSK 1870 /18).
2. Wniosek inwestora spełniał wymogi formalne przewidziane w art. 52 ust. 1 oraz 64 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie załączenie do wniosku decyzji środowiskowej nie stanowiło braku formalnego. Inwestor nie miał prawnego obowiązku załączenia decyzji środowiskowej. Okoliczność czy dana inwestycja wymaga uzyskania i przedstawienia decyzji środowiskowej to kwestia ocenna dokonywana w toku postępowania administracyjnego (por. wyr. NSA z dnia 25 czerwca 2021r. II OSK /917/21). Organ nie miał również podstawy domagania się od inwestora uszczegółowienia innych danych. Wniosek złożono na urzędowym formularzu.
3. Wnioskodawca reprezentowany był przez pełnomocnika pana Janusza Kicińskiego na podstawie pełnomocnictwa udzielonego w dniu 2 stycznia 2023r. Udzielone pełnomocnictwo nie budziło wątpliwości w świetle danych zawartych w KRS:0000885026. Pełnomocnictwa udzieliła osoba uprawniona do reprezentacji

Hartwig Sp. z o.o. we Włoszczowie. Zakres pełnomocnictwa obejmował prowadzenie spraw formalno - prawnych wnioskodawcy związanych z realizacją inwestycji budowlanej na nieruchomościach wnioskodawcy oznaczonych jako działki o numerach ewidencyjnych 793/1, 793/2 i 768. Pełnomocnictwo w postępowaniu administracyjnym winno być odczytywane w kontekście faktycznym danej sprawy i prawdopodobnych intencji mocodawcy, w szczególności jego obiektywnie pojmowanego interesu (por. wyrok. NSA z dnia 6 października 2022r. i cytowane w jego uzasadnieniu orzeczenia innych sądów). Organ uznał, że pan Janusz Kiciński został umocowany także do podejmowania czynności w odniesieniu do działki o numerze ewidencyjnym 783. Takie stanowisko uzasadniał fakt, że:

- we wniosku pierwotnym jak i korekcie wniosku ujawniono działkę o numerze ewidencyjnym 783;
- mapy stanowiące załączniki do wniosku ilustrowały zajętość działki o numerze ewidencyjnym 783 na cele przedsięwzięcia;
- teren działki o numerze ewidencyjnym 783 stanowił część powierzchni przeznaczoną do przekształcenia i składa się na zorganizowaną całość planowanego przedsięwzięcia;
- do zakresu umocowania pana Janusza Kicińskiego wnioskodawca nie zgłosił żadnych zastrzeżeń, w tym także po doręczeniu decyzji.

4. Krąg stron postępowania ustalono mając na uwadze teren podlegający przekształceniu (tożsamy z terenem objętym wnioskiem o warunki zabudowy) oraz oświadczenie wnioskodawcy, iż obiekt nie będzie oddziaływać poza teren planowanej inwestycji (pkt 7.7. wniosku). Działkę sąsiednią stanowił pas powiatowej drogi publicznej nr 1442T oraz działka o numerze ewidencyjnym 827. Za stronę w postępowaniu Organ uznał wnioskodawcę oraz właścicieli działek sąsiednich: „Farmutil HS” S.A. oraz Powiat Włoszczowski. Prawa właścicielskie Powiatu Włoszczowskiego w postępowaniu wykonywała Zarząd Dróg Powiatowych we Włoszczowie - trwały zarządca (art. 22 ust. 1 ustawy o drogach publicznych).
5. Organ dokonał kwalifikacji planowanego przedsięwzięcia na gruncie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Opis zagospodarowania terenu we wniosku inwestora nawiązywał wyłącznie do budowy hali z zapleczem socjalno - biurowym i infrastrukturą towarzyszącą. Taki opis nie wskazywał na uciążliwą formę działalności. Planowanego przedsięwzięcia nie można było zaliczyć do przedsięwzięć mogących znacząco lub potencjalnie oddziaływać na środowisko. Kwalifikację inwestycji determinowała treść ww. rozporządzenia. Organ nie dysponuje w tym zakresie luzem decyzyjnym. Należało uwzględnić, że teren planowanego przedsięwzięcia położony jest poza formami ochrony przyrody, o których mowa w ustawie o ochronie przyrody oraz poza otulinami form ochrony przyrody, a powierzchnia podlegająca przekształceniu nie przekracza 1 ha (wynosi zgodnie z wnioskiem do 0,9990 ha).
6. W związku z kwalifikacją przedsięwzięcia nie zachodziła podstawa żądania od wnioskodawcy przedłożenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody

na realizację przedsięwzięcia. Pozyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy tylko wówczas, gdy spełnione są warunki przewidziane w art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku (...). Pozyskanie takiej decyzji jest konieczne wówczas, gdy planowane przedsięwzięcie może:

- 1) zawsze znacząco oddziaływać na środowisko,
- 2) potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

7. Sporządzenie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz opracowanie projektu decyzji Organ powierzył zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, urbaniscie spełniającemu właściwe wymogi kwalifikacyjne.

Analizowany obszar wokół terenu objętego wnioskiem o warunki zabudowy został wyznaczony na kopii mapy zasadniczej stanowiącej załącznik do przedmiotowej decyzji. Wyznaczony obszar spełnia wymóg art. 61 ust. 5a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, iż wyznacza się go w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu, jednak nie mniejszej niż 50 metrów.

Organ uznał, iż sporządzona analiza spełnia wymogi § 9 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1588 z późn. zm.).

8. Projekt decyzji o ustaleniu warunków zabudowy z załącznikami podlegał uzgodnieniu z organami współdziałającymi:

- 1) Starostą Włoszczowskim w odniesieniu do ochrony terenów narażonych na osuwanie się mas ziemnych;
- 2) Starostą Włoszczowskim w odniesieniu do ochrony gruntów rolnych;
- 3) Dyrektorem PGW Wody Polskie Zarząd Zlewni w Piotrkowie Trybunalskim w odniesieniu do melioracji wodnych;
- 4) Marszałkiem Województwa Świętokrzyskiego w odniesieniu do ochrony udokumentowanych złóż surowców mineralnych i wód podziemnych;
- 5) Zarządem Dróg Publicznych we Włoszczowie w odniesieniu do obszaru przyległego do pasa drogowego.

Organy współdziałające nie wniosły żadnych zastrzeżeń - uzgodniły projekt decyzji.

9. Zastrzeżeń dotyczących projektu decyzji oraz sposobu procedowania nie zgłosiły strony postępowania. Strony były informowane pismem z dnia 01 marca 2023r. o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

10. Organ na podstawie wyników analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, a także dokonanych uzgodnień z organami współdziałającymi stwierdził, iż planowana inwestycja czyni zadość wszystkim przesłankom wskazanym w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ uwzględnił

konkretne parametry wynikające z zabudowy znajdującej się na terenie analizowanym planistycznie. Wydanie decyzji z dnia 23 marca 2023r. nastąpiło w granicach związania administracyjnego Organu.

11. Strony nie wniosły odwołania. Decyzja stała się ostateczna w dniu 12 kwietnia 2023r.
12. Ostateczna decyzja o warunkach zabudowy stanowiła podstawę opracowania projektu zagospodarowania działki, projektu architektoniczno-budowlanego oraz projektu technicznego i wystąpienia w dniu 09 czerwca 2023r. przez Hartwig Sp. z o.o. we Włoszczowie do Starosty Włoszczowskiego z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę.
13. W sierpniu 2023r. mieszkańcy Włoszczowy gminy wystąpili z protestami do Burmistrza Gminy Włoszczowa. W dniu 17 sierpnia 2023r. w siedzibie Gminy zorganizowane zostało spotkanie z mieszkańcami oraz przedstawicielami inwestora. Po spotkaniu wpłynęły pisma wyrażające sprzeciw wydaniu warunków zabudowy dla zakładu produkcji wysokogatunkowych protein, do których załączone zostały listy poparcia mieszkańców gminy.
W dniu 25 sierpnia 2023r. miał miejsce protest mieszkańców przed siedzibą Powiatu Włoszczowskiego. Podczas tego protestu Starosta Włoszczowski stwierdził, że istnieje duże prawdopodobieństwo, że planowana inwestycja będzie znacząco oddziaływać na środowisko naturalne. Starosta poinformował, że wezwał inwestora do przedłożenia opisu technologii produkcji.
14. Pod wpływem protestów mieszkańców Organ zwrócił się do urbanisty przygotowującego projekt decyzji o warunkach zabudowy o dodatkowe wyjaśnienia. Urbanista podtrzymał stanowisko wyrażone w przygotowanym projekcie decyzji w zakresie ustaleń dotyczących ochrony środowiska naturalnego (przyrody, krajobrazu i zdrowia ludzi).
Biorąc pod uwagę protesty mieszkańców organ pismem znak: FIP.6730.1.5.2023.GJ4 z dnia 31 sierpnia 2023r. wystąpił do inwestora o wyrażenie pisemnej zgody na uchylenie w trybie art. 155 K.p.a. ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy.
Pismem z dnia 01 września 2023r. (wpłynęło w dniu 01.09.2023r. emailem, pocztą w dniu 06.09.2023r.) Prezes Zarządu Spółki z o.o. Hartwig poinformował, że Spółka nie wyraża zgody na uchylenie ww. decyzji. Spółka poinformowała, że inwestycja będzie spełniała rygorystyczne wymagania weterynaryjne i wymagania z zakresu ochrony środowiska, ponieważ zakład będzie musiał obligatoryjnie uzyskać zatwierdzenie weterynaryjne i pozwolenie na korzystanie ze środowiska.
Na podstawie tego pisma w kontekście informacji o wymaganych zezwoleniach i pozwoleniach na korzystanie ze środowiska Organ powziął wiadomość, że w mającym powstać nowym zakładzie przetwarzane będą produkty pochodzenia zwierzęcego.
15. Postanowieniem z dnia 5 września 2023r. Organ wznowił postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 i 5 K.p.a, którego kopię składam w załączeniu.

Obecnie Organ prowadzi postępowanie wyjaśniające co do przyczyn wznowienia. W odniesieniu do 138 wniosków mieszkańców w sprawie wznowienia postępowania bada ich interes prawny. W odniesieniu do ujawnionej a nieznanej w dniu wydawania decyzji o warunkach zabudowy okoliczności przetwarzania w nowym zakładzie produktów pochodzenia zwierzęcego Organ bada jakiego rodzaju będzie to produkcja, czy planowana jest utylizacja odpadów.

Wnioskujący o stwierdzenie nieważności decyzji są uczestnikami ww. postępowania wznowieniowego na podstawie wniosków złożonych do Burmistrza z dnia 28.08.2023r. i 29.08.2023r., których kopię składam w załączeniu.

16. Starosta Włoszczowski w ramach własnej kompetencji wynikającej z art. 35 ust.1 pkt 1 lit. b ustawy Prawo budowlane w celu weryfikacji projektu z wymaganiami ochrony środowiska wystąpił do inwestora o dodatkowe informacje w zakresie technologii produkcji. Starosta Włoszczowski nie wezwał inwestora do przedłożenia decyzji środowiskowej.

Wnioskujący o stwierdzenie nieważności decyzji nie są stronami w postępowaniu prowadzonym przez Starostę Włoszczowskiego w sprawie wydania pozwolenia na budowę dla ww. przedsięwzięcia (w załączeniu pismo znak: AB.6740.1.104.2023.AS z dnia 02.10.2023r.).

W zakresie zarzutów i postulatów zawartych we wniosku o stwierdzenie nieważności podnoszę, co następuje:

- 1) Ocena czy wnioskodawcy posiadają status strony w postępowaniu nieważnościowym należy do organu nadzorczego.
- 2) Podjęcie postępowania nieważnościowego z urzędu leży w kompetencjach organu nadzorczego, który samodzielnie ocenia istnienie przesłanek zawartych w art. 61 § 2 K.p.a (wyrok NSA z dnia 26 lipca 2022 I OSK 1820/21).
- 3) Zarzut naruszenia przepisów art. 10 § 1 i art. 61 § 4 K.p.a poprzez pominięcie wnioskodawców w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy nie stanowi przesłanki wymienionej w art. 156 § 1 K.p.a. Brak udziału w postępowaniu może stanowić podstawę wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. (por. teza pierwsza wyroku NSA z dnia 17 sierpnia 1999r. II SA/Gd 1704/97).
- 4) Naruszenie przepisów art. 33 § 2 i art. 64 § 2 K.p.a. - nie nastąpiło, gdyż pełnomocnictwo panu Januszowi Kicińskiemu zostało udzielone w sposób prawidłowy. Mocodawca - Hartwig Spółka z o.o. nie zgłaszała zastrzeżeń do czynności podjętych przez pełnomocnika. W sprawach nieuregulowanych w K.p.a. do pełnomocnictwa należy posiłkowo stosować przepisy kodeksu cywilnego o pełnomocnictwie. To zaś oznacza możliwość potwierdzenia czynności pełnomocnika nawet nienależycie umocowanego (wyr. WSA 4 lutego 2021r II SA/Kr 1385/20, wyrok NSA z dnia 6 październik 2022 III FSK 988/21).
- 5) Naruszenie art. 11 K.p.a i art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - nie nastąpiło, gdyż rodzaj zabudowy określony został zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń

i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. Nr 164 poz. 1589).

- 6) Naruszenie art. 7 i 77 § 1 K.p.a - nie nastąpiło, gdyż organ przeprowadził postępowanie w sposób wyczerpujący. Zlecił wykonanie projektu decyzji zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonał uzgodnień projektu z wymaganymi organami (art.53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) oraz zapewnił czynny udział stronom postępowania.
- 7) Naruszenie art. 80 K.p.a. poprzez błędną i dowolną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego poprzez przyjęcie bezpodstawnie, iż bilans terenu inwestycji stanowi powierzchnię do 0,9990 ha podczas, gdy będzie wynosił powyżej 1 ha - nie nastąpiło, gdyż wynikające z wniosku inwestora parametry zamierzenia inwestycyjnego były dla Organu wydającego decyzję o warunkach zabudowy wiążące. Organ nie może przyjmować parametrów przedsięwzięcia innych niż wskazuje wnioskodawca (odpowiednio wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 lipca 2020 II SA/Kr 174/20). Wskazany we wniosku teren zarówno w części graficznej jak również tekstowej wynosił do 0,9990 ha.
- 8) Naruszenie art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku (...) nie nastąpiło, gdyż nie każda decyzja o warunkach zabudowy musi być poprzedzona decyzją środowiskową. Na podstawie ww. przepisu uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie wpływać na środowisko. Kwalifikacja przedsięwzięć dokonywana jest na gruncie obowiązujących przepisów przez organ wydający decyzję w sprawie ustalenia warunków zabudowy. Organ opiera się w tym przedmiocie na dokumentach opracowanych przez urbanistę. Oceny przedsięwzięć z punktu widzenia wymagań ochrony środowiska właściwe organy administracji dokonują odpowiednio do zakresu swojej kompetencji, na każdym z etapów procesu inwestycyjnego. Kwalifikacja przedsięwzięcia dokonana przez organ wydający decyzje o warunkach zabudowy nie ma charakteru wiążącego dla innych organów administracji w szczególności dla organu administracji architektoniczno – budowlanego. Nie pozyskanie decyzji środowiskowej na etapie wydawania warunków zabudowy nie stanowi oczywistości naruszenia prawa (por. wyr. NSA z dnia 11 maja 2022r. II OSK 1736/19).
- 9) Naruszenie § 6 ust. 1 rozporządzenia - nie nastąpiło, gdyż w obszarze analizowanym występują budynki o szerokości elewacji frontowej od 3 m do 16 m. Ustalono szerokość elewacji frontowej planowanych budynków od 2 m do 27 m jako wielkość nawiązująca do występujących w obszarze analizowanym budynków. Ustalenie takiej szerokości elewacji frontowej planowanych budynków będących przedmiotem inwestycji nie zakłóci ładu przestrzennego jednostki urbanistycznej, w której położona jest działka objęta wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy. Nie zachodzi oczywista sprzeczność pomiędzy wydaną decyzją a wymaganiami zabudowy i zagospodarowania terenu wynikającymi z przepisów prawa, co może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji o warunkach zabudowy w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (Wyrok WSA w Lublinie z 14.02.2023 r., II SA/Lu 791/22, LEX nr 3512276).

10) Wniosek w sprawie wstrzymania wykonania decyzji o warunkach zabudowy na podstawie art. 159 § 1 K.p.a. jest bezprzedmiotowy. Decyzja o warunkach zabudowy z uwagi na swój specyficzny charakter nie podlega w ogóle wykonaniu, w szczególności w postępowaniu egzekucyjnym. Nie można zatem wstrzymać wykonania tego rodzaju decyzji. Prawo do realizacji inwestycji konkretyzuje się na etapie pozwolenia na budowę, a zatem dopiero na tym etapie, po stronie osób trzecich może wystąpić możliwość doznania szkody oraz prawnie chroniony interes we wstrzymaniu wykonania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę. Powyższe stanowisko jest ugruntowane w odniesieniu do instytucji wstrzymania wykonania decyzji w postępowaniu wznowieniowym na podstawie art. 152 K.p.a. (por. wyr. NSA z 26 kwietnia 2023r. II OSK 1575/20, post. NSA z dnia 15 października 2002r. II SA/Gd 2174/01). Identyczne argumenty należy odnieść do prawnej możliwości wstrzymania decyzji o warunkach zabudowy w postępowaniu nieważnościowym na podstawie art. 159 § 1 K.p.a.

Załączniki:

- 1) Akta sprawy znak: FIP.6730.1.5.2023.GJ4 (od K 1 do K 111), ✓
- 2) Wyciąg z KRS:0000885026, ✓
- 3) Postanowienie znak: FIP.6730.1.5.2023.GJ4 z dnia 5 września 2023r. ✓
- 4) Wniosek z dnia 28.08.2023r. ✓
- 5) Wniosek z dnia 28.08.2023r. ✓
- 6) Wniosek z dnia 29.08.2023r. ✓
- 7) pismo znak: AB.6740.1.104.2023.AS z dnia 02.10.2023r. wraz z załącznikami. ✓

BURMISTRZ


mgr inż. Grzegorz Dziubek